



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Gemt eller glemt?

En undersøgelse af recordsbegrebets betydning for fremtidens informationsforvaltnings- og arkivpraksisser

Paasch, Marianne

DOI (link to publication from Publisher):
[10.5278/vbn.phd.socsci.00083](https://doi.org/10.5278/vbn.phd.socsci.00083)

Publication date:
2018

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Paasch, M. (2018). *Gemt eller glemt? En undersøgelse af recordsbegrebets betydning for fremtidens informationsforvaltnings- og arkivpraksisser*. Aalborg Universitetsforlag. Aalborg Universitet. Det Samfundsvidenskabelige Fakultet. Ph.D.-Serien <https://doi.org/10.5278/vbn.phd.socsci.00083>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

GEMT ELLER GLEMT?

**EN UNDERSØGELSE AF RECORDSBEGREBETS BETYDNING
FOR FREMTIDENS INFORMATIONSFORVALTNINGS-
OG ARKIVPRAKSISSE**

**AF
MARIANNE PAASCH**

PH.D. AFHANDLING 2018



AALBORG UNIVERSITET

GEMT ELLER GLEMT?

**EN UNDERSØGELSE AF RECORDSBEGREBETS BETYDNING
FOR FREMTIDENS INFORMATIONSFORVALTNINGS-
OG ARKIVPRAKSISSE**

**AF
MARIANNE PAASCH**



AALBORG UNIVERSITET

PH.D. AFHANDLING 2018

Ph.d. indleveret: Maj 2018

Ph.d. vejleder: Institutleder Marianne Rostgaard
Aalborg Universitet

Ph.d. bedømmelsesudvalg: Professor MSO Mogens Rüdiger
Aalborg Universitet, Danmark
Archivist and Associate Director Nancy Bartlett,
University of Michigan, USA
Ph.d., digitalarkivar Else Hansen
Københavns Stadsarkiv, Danmark

Ph.d. serie: Det Samfundsvidenskabelige Fakultet
Aalborg Universitet

ISSN (online): 2246-1256

ISBN (online): 978-87-7210-046-3

Udgivet af:
Aalborg Universitetsforlag
Skjernvej 4A, 2. sal
9220 Aalborg Ø
Tlf. 9940 7140
aauf@forlag.aau.dk
forlag.aau.dk

© Copyright: Marianne Paasch

Trykt i Danmark af Rosendahls, 2018

Normalsider: 589,4 sider (å 2.400 anslag inkl. mellemrum).

Indhold

FORORD.....	5
<i>Anerkendelse & Tak</i>	6
ENGLISH SUMMARY	9
DANSK RESUMÉ.....	11
INTRODUKTION	13
<i>Arkiver er kostbare (!)</i>	13
<i>Forskningsspørgsmål & Opbygning</i>	15
DEL I: RECORDSBEGREBET	21
RECORDSBEGREBET	23
<i>Recordsbegrebet i afhandlingen</i>	24
RECORDSBEGREBET I ARKIVTEORI	27
TRADITIONEL ARKIVTEORI	29
<i>Muller, Feith & Fruin</i>	29
<i>Sir Hillary Jenkinson</i>	30
<i>Theodore R. Schellenberg</i>	34
<i>Det traditionelle recordsbegreb</i>	40
ET UDVIDET RECORDSBEGREB	44
<i>Hans Booms</i>	45
<i>Documentation strategy</i>	53
<i>Macroappraisal</i>	66
<i>Total Archives</i>	76
<i>Et udvidet recordsbegreb</i>	92
ET DIGITALT RECORDSBEGREB.....	95
<i>Records som dokumentation</i>	98
<i>Luciana Duranti</i>	100
<i>The Records Continuum Model</i>	114
<i>Records som genre</i>	119
<i>Post-custodial archives</i>	122
RECORDSBEGREBET	125
DEL II: RECORDS I ARKIVINSTITUTIONER I DANMARK.....	137
RECORDS I ARKIVINSTITUTIONER	139
<i>Dansk arkivterminologi: Arkiv og arkivalier</i>	142
DEN DANSKE ARKIVTRADITION.....	145

<i>Arkivet som offentlig institution</i>	145
<i>Samarbejdet med forvaltningen</i>	151
DEN DANSKE ARKIVLOVGIVNING	161
<i>Arkivloven 1889-2016</i>	161
<i>Arkivinstitutionernes formål og opgaver</i>	166
<i>Recordsbegrebet i arkivlovgivningen?</i>	171
DEN DANSKE BEVARINGSSTRATEGI.....	175
<i>Bevaring af "helhedsorienteret dokumentation"</i>	200
<i>Den digitale bevaringsstrategi</i>	216
<i>Strategi for det myndighedsvendte arbejde</i>	232
<i>Strategi for indsamling af private arkivalier</i>	245
<i>Rigsarkivets rammer & muligheder</i>	250
<i>Rigsarkivet og det danske arkivvæsen i fremtiden</i>	257
ET DANSK RECORDSBEGREB?	263
DEL III: RECORDS I KOMMUNEN	273
RECORDS I KOMMUNEN	275
<i>Arkivskabers informationsforvaltning</i>	277
Afgrensning: kommunal forvaltning og bevaring.....	279
Hverdagens praksis?	280
<i>Interview som metode</i>	283
Udvælgelse af informanter: Ekspertinterview	285
Udformning af Interviewguide.....	286
<i>Overblik over interviews</i>	290
INFORMATIONSFORVALTNING I PRAKSIS.....	291
<i>Digitalisering af det offentlige</i>	291
<i>Lovgivning om informationsforvaltning</i>	295
Offentlighedsloven	297
God forvaltningsskik	306
<i>Journalisering i kommunen</i>	307
Atomiseret opgave	311
LÆSEVEJLEDNING TIL INTERVIEWUNDERSØGELSE	315
KOMMUNE 1	317
<i>Forvaltning 1</i>	318
Sammenfatning.....	324
<i>Forvaltning 2</i>	327
Sammenfatning.....	363
<i>Forvaltning 3</i>	366
Sammenfatning.....	375

<i>Forvaltning 4</i>	376
<i>Sammenfatning</i>	394
<i>Forvaltning 5</i>	395
<i>Sammenfatning</i>	408
KOMMUNE 2	411
<i>Sammenfatning</i>	430
KOMMUNE 3	433
<i>Sammenfatning</i>	449
OPSUMMERING AF INTERVIEWUNDERSØGELSE.....	451
KOMMUNAL BEVARING	457
<i>Kommunal bevaring og kassation</i>	458
<i>Rigsarkivets Tilsyn af kommunal bevaring</i>	465
<i>Arkivfaglige udfordringer i kommunen</i>	467
Samarbejde på det kommunale område 1990-2010	467
Kommunearkivaliernes manglende hjemmel i Arkivloven	472
Samarbejde på det kommunale område i dag.....	476
Rigsarkivets udfordringer på det kommunale område	481
Erfaringer fra praksis: Digital kommunal bevaring.....	482
Arkivdannelse i kommunerne	486
Fremtidens Udfordringer for det kommunale område?	490
<i>Opsummering: Kommunal bevaring i dag</i>	492
RECORDSBEGREBET I KOMMUNEN	495
KONKLUSION	499
<i>Records og dansk arkivpraksis</i>	499
<i>Informationsforvaltning</i>	507
<i>Recordbegrebets bidrag</i>	510
EFTERSKRIFT: NYE VEJE?	513
LITTERATUR	519
BILAG 1: INTERVIEWGUIDE	539

FORORD

Denne afhandling er kulminationen på flere års arbejde, men rummer, som alle andre ph.d.-afhandlinger, ligeledes en kompleks tilblivelsesproces som ofte kun huskes af forfatteren, når det endelige produkt, som nu, foreligger. Af hensyn til læserens oplevelse af afhandlingen samt alle dem, jeg skylder både anerkendelse og tak, vil jeg derfor kort dvæle ved, under hvilke omstændigheder denne afhandling blev udarbejdet.

Formålet med afhandlingen er at undersøge, hvorledes digitaliseringen af det danske samfund, især den offentlige forvaltning, har påvirket skabelsen af arkivsamlinger og hvad det betyder for de danske arkivinstitutioner i fremtiden. Inspirationen hertil stammer fra egen erfaring i både den offentlige kommunale forvaltning og en offentligt kommunal arkivinstitution samt selvfølgelig fra samarbejdet med både tidligere og nuværende kolleger.

Eftersom arkivteori eller *Archival Science* ikke er en akademisk tradition i Danmark og afhandlingen således også er den første indenfor sit felt i Danmark, har tilblivelsesprocessen været præget af en nødvendighed for at opsøge og samtale med arkivarer om praksis i Danmark. De fleste beskrivelser af dansk arkivpraksis er fundet i lovgivning, vejledninger, betænkninger, blogindlæg og ældre litterære fremstillinger, hvorfor forståelsen af udmøntningen af disse og dermed nutidens praksis især er fremdraget igennem informative diskussioner og samtaler med arkivarer fra hele landet (samt egentlige interviews). Herudover har undervisningen af kommende arkivarer, konferencer, foredrag og udlandsophold bidraget med en dybere forståelse, men resultater og fortolkninger af denne opsamling af viden står naturligvis for forfatterens egen regning.

Afhandlingen bevæger sig desuden ind på endnu et fagfelt, som i udlandet nyder stor udbredelse i både den offentlige og private sektor, men som i Danmark ikke kendes i samme grad i praksis. Informationsforvaltning – det vil sige den strukturerede håndtering af information fra skabelse til bevaring for eftertiden – er valgt som term for et felt, der i udlandet kan betegnes som eksempelvis *Information Management* eller *Records Management*, men som i Danmark ikke er en egentlig profession, om end den langsomt, i form af records managers vinder udbredelse i især den private sektor. Dette nødvendiggjorde igen, at forfatteren opsøgte praksis, her kommunale forvaltninger, for at opnå en forståelse af informationsforvaltningspraksisser.

Fraværet af etablerede forskningsfelter, måske tydeligst udtrykt i fastholdelsen af *records*-begrebet (som ikke har en god dansk oversættelse), nødvendiggjorde et særdeles givende sammenspil med netop praktikere. De er således af afgørende betydning for, at denne afhandling kunne udarbejdes med en sammenhængende fremstilling af nutidens praksis i Danmark og således forhåbentlig

være et bidrag til fremtidens forskere indenfor dansk arkivteori. Af samme årsag må jeg derfor indlede afhandlingen med en dybfølt tak, til alle som har bidraget til afhandlingen.

Maj 2018

Eftersom afhandlingen, der oprindeligt blev indleveret i august 2017, blev indstillet til revidering er den foreliggende tekst således blevet opdateret efter bedømmelsesudvalgets anvisninger. Det betyder, at især Del II: *Records i arkivinstitutioner i Danmark* er blevet redigeret og opdateret. Flere kapitler i Del I: *Recordsbegrebet* i international arkivteori er ligeledes revideret samt ikke mindst kapitlerne om kommunal bevaring i Del III: *Records i kommunen* er blevet opdateret. Det betyder dog samtidig, at imens disse revideringer og opdateringer primært knytter sig til de ovennævnte afsnit er afhandlingen naturligvis som følge heraf gennemrevideret i sin helhed i forhold til disse. Der er således foretaget en konsekvensretning af de udpegede mangler i de resterende dele af afhandlingen, hvor det var relevant, hvorimod den resterende del af afhandlingen fortsat fremstår som i august 2017. Det vil sige, at nyttilkommet forskningslitteratur, nye lovgivningstiltag eller anden udvikling i samfundet efter august 2017, der ikke vedrører bedømmelsesudvalgets indstilling, ikke er medtaget (men nævnes når relevant). Som bekendt er udfordringen netop, når man forsker i samtiden, at samfundet ikke kan sættes på pause og afhandlingen bestræber sig således på udelukkende at adressere bedømmelsesudvalgets indstilling og derved undgå at skrive en helt ny afhandling.

Jeg er endnu engang blevet mødt med stor velvilje og kyndig vejledning i revideringsfasen og jeg indleder således igen afhandlingen med en dybfølt tak til alle som har bidraget til afhandlingen – både før og nu.

ANERKENDELSE & TAK

Først og fremmest vil jeg gerne takke de mange engagerede arkivarer i både Danmark og udlandet, der altid gavmildt har delt ud af erfaringer fra og unikke indsigter i deres arbejde på arkivinstitutioner, uddannelsesinstitutioner eller organisationer. En stor tak også til de engagerede medarbejdere fra de tre kommuner, der indgår i min undersøgelse og som meget åbent lod mig interviewe dem om deres hverdag og erfaring med informationsforvaltning og digitalisering. Uden disse bidrag ville denne afhandling – i bogstavlig forstand – ikke være mulig. Jeg er jer dybt taknemmelig for jeres tillid og ærlighed.

Ligeledes skal Rigsarkivet i København have stor tak. Særligt Rigsarkivar Asbjørn Hellum, vicedirektør Kirsten Villadsen Kristmar, områdeleder Mette Hall-Andersen samt arkivarer Christian Larsen og Birgitte Vedel-Troelsen har velvilligt bidraget med stor interesse og åbenhed i forbindelse med interviews omhandlende Rigsarkivets nyere praksis samt overvejelserne bag.

I samme åndedrag vil jeg også takke min hovedvejleder Marianne Rostgaard, som igennem sin gavmilde uddeling af råd, erfaring, indsigt og ikke mindst overblik, lærte mig ”at spise en elefant” (en bid af gangen). Jeg er slet ikke i tvivl om, at jeg uden Mariannes vejledning, aldrig var kommet i mål med af-handlingen og at ingen anden vejleder kunne have gjort ph.d.-rejsen så motive-rende og givende på en og samme tid.

Til min kærligt døbt ”hær af bi-vejledere” har I alle som en, været en uund-værlig brik i dette puslespil. Haakon Lund, Tine Weirsøe, Helga Mohr og Ras-mus Grunwald Falk var alle, med deres passion for deres respektive forsknings-felter, med til at forme og udpege min egen vej i starten af denne proces og har kontinuerligt fulgt med på sidelinjen – både som heppekor og linjedommere. I skal have tusind tak for at dele jeres store viden og erfaring med en nybegyn-der.

Til alle mine uofficielle vejledere og medhjælpere skylder jeg også en kæmpe tak. I har alle, på hvert jeres område, givet mig en helt enestående opbakning, som jeg altid vil huske jer for. Tusind tak til Mie, Malene, Simon, Jens, Flem-ming og Bente, som både har åbnet døre for mig, altid har været klar til at tage en arkivfaglig debat og som ikke mindst har delt begejstringen for arkiverne med mig – jeg glæder mig til fortsat sparring og samarbejde. Til Martin, Maren, Henrik, Line, Stephanie og Maria, som i mange henseender har delt ph.d.-oplevelsen med mig i tykt og tyndt og som både på et fagligt, men bestemt også et personligt plan, har lyttet, skældt ud, rådgivet, grint og grædt med mig – tak er virkelig kun et fattigt ord...

Tak til alle mine kolleger på Aalborg Universitet og især Historiestudiet, der har assisteret mig undervejs på forskellig vis – om det var med undervisning, koordinering, administration, vidensdeling, erfaringsudveksling eller noget helt andet – I har lært mig meget om stort og småt. En helt særlig tak til Vivian – du er savnet.

Til forskere, praktikere, undervisere og ph.d.-studerende i Danmark, Norge, Sverige, England, Thailand, USA, Australien og Canada (ingen nævnt, ingen glemt) tak for jeres opmuntring og fællesskab i et forskningsfelt, hvor man tit er den eneste, men aldrig alene.

Endelig en stor tak til min familie, der altid bakker op. Til mine søde forældre, der ikke bare har haft en, men to døtre, i et ph.d.-forløb, på samme tid. Tak for jeres urokkelige tiltro og store tålmodighed. Og tak til min storesøster, der altid går forrest og gør min vej lidt nemmere at se.

Sidst, men bestemt ikke mindst, vil jeg gerne takke min fantastiske mand, som på godt og ondt har haft både en kone og en ph.d.-studerende med dertilhørende op- og nedture i adskillige år. Din optimisme, tro på os og eventyrlyst samt

ikke mindst din insisteren på eventyr i hverdagen, minder mig dagligt om, at livet skal leves nu (og ikke først efter næste deadline).

Tak!

Marianne Paasch

Aalborg, august 2017

& maj 2018

ENGLISH SUMMARY

This PhD thesis examines the concept of a record and its influence on archival theory and method both in Denmark and internationally. For centuries archival institutions have retained records (in Danish “arkivalier”), and these archives have been both society’s memory and a source of evidence of past events. The records, which made up archival collections and were the foundation for the archivist’s work, were previously written down on paper. Today, however, records are primarily created digitally. This has meant that archival institutions in Denmark and all over the world have had to develop new theories and methods for the collection and preservation of records from both the public and private sectors. The object of preservation – the record – has fundamentally changed from being a physical object to being not only intangible but also invisible to the naked eye and only legible through the medium of a computer. The goal of this thesis is thus to examine what this change from conventional to digital records has meant for Danish archival practice and for the materials which the public archives institutions in Denmark preserve for posterity.

The point of departure for this thesis is different interpretations of the concept of a record and which records are to be kept in archival collections – thus ultimately also defining what an archives institution is today and what it will be in the future. In archival terminology, the thesis employs the English term “record” rather than the Danish “arkivalie” as the concept of record more accurately mirrors the digital reality that archivists must face today. A reality where the lines of custody and responsibility blur and demand a continual effort throughout the records’ lifespan, and even sometimes before they are created, if we wish for them to be preserved.

The archival profession in Denmark is not an independent or academic field of research and this PhD thesis is the first in its field. The concept of a record is therefore explored through international archival theory in Part One (Del I). Here the different research paradigms and archival traditions form the basis of a discussion of the concept of records and what role archival institutions have in society. In many Western countries archivists and records managers, who manage the records of public and private organizations, work closely together to preserve records. In Denmark, however, many such positions have been cut, especially in the public sector, as part of the goal of digitizing and streamlining public administration. Consequently, it is mainly the individual public employee who is the records manager in the Danish public sector today.

In Part Two (Del II) this thesis contributes towards a cohesive examination of the archival profession in Denmark along with the theories, methods and traditions upon which this practice has been founded, including which interpretations of the concept of record/arkivalie this entails. Because of a lack of literary

presentations of Danish archival practice the examination of the Danish archival profession in this thesis has been based on archival legislation and instructions in the field as well as interviews with Danish archivists, in an effort to understand how the legislation has been implemented in practice.

Furthermore, in Part Three (Del III) the thesis presents a study of information management practices in the public sector in Denmark. The empirical data were collected via nine interviews in three municipalities. Through the interviews with key persons (partly) responsible for or working with information management in the municipalities on a daily basis, the prioritization and implementation of information management practices and strategies in the municipalities are examined.

The thesis documents that the information management practices and strategies of the municipal administrations are very diverse and of varying quality. For the municipalities where information management is not a priority, their ability to document and retrieve documentation of their work is challenged, resulting in lower efficiency, the possibility of errors and mistakes, and sometimes even in violations of the law. These mistakes and shortcomings will last well into the future, affecting the quality of the historical archival collections – which is mainly established by the records creator – especially in terms of digital records.

The analytical sections of the thesis demonstrate that the Danish archival preservation strategy is being challenged by current information management practices in the municipalities. Furthermore, the thesis demonstrates that the Danish archival practice is challenged by the lack of a common basic archival education and thus any frame of reference, including common archival terminology and theory, which effectively slows down the potential for developing a cohesive Danish practice.

The thesis offers insights into the archival profession in Denmark and produces new knowledge of digital preservation and information management practices in three Danish municipalities. The thesis identifies a lack of cohesiveness of both the archival and information management professions in Denmark, which not only affects the work of the municipal administrations today but also of archival institutions of the future, thus endangering the ability to understand today's society in future years.

DANSK RESUMÉ

I denne afhandling udforskes recordsbegrebet og dets betydning for arkivteori og -metode internationalt og i Danmark. Arkivinstitutioner har i mange hundrede år bevaret arkivalier (eng. records), der har fungeret som samfundets dokumentation og erindring. Tidligere var disse arkivalier, som udgjorde arkivsamlingerne og var arkivarens fundament for sit videre arbejde, nedfældet på papir. I dag skabes arkivalier primært digitalt, hvilket har betydet at arkivinstitutioner i Danmark og i resten af verden, har måttet udvikle nye teorier og metoder til at indsamle og bevare arkivalier fra både den offentlige og private sektor. Gendstenen for bevaring – arkivaliet – har således fundamentalt ændret sig fra at være et fysisk objekt til nu at være uhåndgribelig og ”usynlig” og således kun læselig ved hjælp af en computer. Formålet med denne afhandling er derfor at undersøge, hvad dette skifte fra konventionelle til digitale arkivalier har betydet for dansk arkivpraksis og for det materiale de offentlige arkivinstitutioner i Danmark bevarer for eftertiden.

Denne afhandling tager udgangspunkt i forskellige forståelser af recordsbegrebet og hvilke records, der bevares i arkivsamlinger og derfor i sidste ende også er med til at definere, hvad en arkivinstitution er i dag og vil være i fremtiden. Arkivterminologisk arbejder afhandlingen således med recordsbegrebet fremfor arkivaliebegrebet, da recordsbegrebet i højere grad afspejler den digitale virkelighed som arkivaren i dag arbejder i, hvor grænserne for varetægten af og ansvaret for arkivalier flyder sammen og kræver en kontinuerlig bevaringsindsats igennem hele deres levetid, og endda førend de bliver skabt.

Arkivfaget i Danmark er ikke et selvstændigt akademisk felt og denne ph.d.-afhandling er således den første. Recordsbegrebets udvikling afsøges således i international arkivteori i Del I, hvor de forskellige forskningsparadigmer og arkivtraditioner danner grundlag for en diskussion af recordsbegrebet og arkivinstitutioners rolle i samfundet. Hvor arkivarer i mange lande i vesten arbejder tæt sammen med *records managers*, der forvalter offentlige og private organisationers data, informationer, dokumenter mv., om at sikre records for eftertiden, har man i Danmark, især i den offentlige sektor, nedlagt sådanne stillinger som led i ambitionerne om at digitalisere og effektivisere den offentlige forvaltning. Dette har betydet, at det i dag er den enkelte offentlige medarbejder, der fungerer som informationsforvalter.

Afhandlingen bidrager i Del II, med en sammenhængende undersøgelse af arkivfagets udvikling i Danmark samt hvilke teorier, metoder og traditioner en sådan praksis er funderet i, herunder hvilken forståelse af records-/arkivaliebegrebet det indebærer. På grund af de sparsomme fremstillinger af dansk arkivpraksis har denne afhandling undersøgt det danske arkivfag ved

hjælp af lovgivning og vejledninger på området samt igennem interviews med arkivarer for at opnå en forståelse af, hvordan lovgivningen udmøntes i praksis.

Afhandlingen bidrager desuden i Del III, med en undersøgelse af informationsforvaltningspraksisser i den offentlige sektor i Danmark. Det empiriske materiale er indsamlet hos tre kommuner via 9 interviews, hvor kommunernes prioritering og implementering af informationsforvaltningsstrategier udforskes ved hjælp af nøglemedarbejdere i kommunerne, der enten er (delvis) ansvarlig for eller arbejder med de kommunale forvaltningers informationsforvaltning i hverdagen.

Afhandlingen viser yderligere, at de kommunale forvaltningers informationsforvaltningspraksisser og -strategier er meget forskelligartede og derfor af meget forskellig kvalitet. Det betyder for de kommuner, hvor informationsforvaltning er nedprioriteret, at kommunernes evne til at dokumentere og genfinde dokumentation af eget virke er udfordret med nedsat effektivitet og mulige fejl, misforståelser og endda lovovertrædelser til følge. Men sådanne fejl og mangler fortsætter ind i fremtiden, hvor kvaliteten af de historiske arkivsamlinger, som arkivinstitutioner kan stille til rådighed for fremtidens brugere netop grundlægges af records skabere, især i forbindelse med digital bevaring.

Afhandlingens analyser viser, at den danske bevaringsstrategi er udfordret af kommunernes informationsforvaltningspraksisser. Herudover viser afhandlingen at den danske arkivpraksis ligeledes er udfordret af en manglende fælles (grund-)uddannelse og fælles referenceramme, herunder fælles terminologi og teori, der i høj grad bremser arkivfagets potentiale for udvikling af praksis.

Afhandlingen tilbyder et nyt perspektiv på arkivfaget i Danmark og producerer ny viden om digital bevaring og informationsforvaltningspraksisser i tre danske kommuner. Afhandlingen afdækker herigennem en manglende sammenhæng af både arkivfaget og informationsforvaltning, som påvirker ikke bare kommunale forvaltningers arbejde i dag, men også fremtidens arkivinstitutioner og dermed fremtidens forståelse af nutidens samfund.

INTRODUKTION

Skiftende regeringer i Danmark har siden 1990'erne haft fokus på at digitalisere den offentlige sektor på flest mulige områder. Ligeledes har den private sektor udnyttet potentialet som en digitalisering af arbejdsgange rummer og sidst men ikke mindst har digitale kommunikationsteknologier taget os alle med storm. Samfundet er blevet digitalt og Danmark er et af verdens mest digitaliserede samfund.

I samme periode har diskussioner om bevaringen af kulturarv og kilder til samfundets historie bølget frem og tilbage imellem ideen om og potentialet i at skabe en uhindret tilgang til global kulturarv og historie samt forskellige nationale eller lokale kulturarv(e) og historie(r) i forsøget på at indfange og forstå vores egne identiteter og historie i en kompleks globaliseret og digitaliseret verden.

Arkivinstitutioner har alle dage været påvirket af og fundet løsninger på tendenser og forandringer i samfundet affødt af fremkomsten af nye kommunikationsteknologier. Danske arkivinstitutioner har således, med Rigsarkivet i spidsen, kontinuerligt opdateret sine bevaringsstrategier og især op igennem 00'erne, til at kunne håndtere en praksis, der nu ikke længere kun skal håndtere fysisk materiale, men også digitalt.

Men hvad betyder det for de offentlige arkivinstitutioner og deres rolle i det danske samfund, at de kilder, de bevarer for eftertiden har ændret medie samt ikke mindst, at det samfund, arkivinstitutionerne forsøger at indsamle materiale om og afspejle i samlingerne, i høj grad har ændret sig til et informationssamfund, hvor potentielle kilder til kulturarv og historie skabes, deles og slettes med lynets hast og i stadigt mere komplekse sammenhænge?

ARKIVER ER KOSTBARE (!)

“Of all national assets, archives are the most precious: they are the gift of one generation to another, and the extent of our care of them marks the extent of our civilization.”¹

- Sir Arthur Doughty, Dominion Archivist, Canada 1904-1935.

Arkivinstitutioner har udviklet sig fra at være statsadministrationers forlængede arm eller historieforskningens værktøj, til også at inkludere borgernes retssikkerhed og statens gennemsigtighed i nutiden. Hvor arkivinstitutioner tidligere

¹ Inskription på statue af Sir Arthur Doughty (1860-1936), Dominion Archivist, Canada 1904-35. Statuen er placeret bag *Library and Archives Canada*, 395 Wellington St., Ottawa, Ontario, Canada og besøgt i sommeren 2015.

primært husede kostbare historiske papirdokumenter, der beskrev en nations historie som skulle sikres og overleveres til den næste generation, har arkivinstitutter i dag en bred vifte af (også) digitale opgaver, der ikke kun er kostbare for fremtidens arkivbrugere, men i høj grad også er kostbare for nutidens samfund og borgere. Hvor arkivinstitutterne tidligere var omgærdet af hemmeligheder og kun for de privilegerede få, er nutidens arkivinstitutter derimod åbne kulturinstitutioner, der i høj grad inviterer borgerne ind bag murene og endda indbyder til, at alle kan være med til at skabe fremtidens arkivsamlinger.

Netop samlingerne er arkivinstitutternes kerne. Det er arkivsamlingerne, som alt andet arkivfagligt arbejde udspringer fra. Men hvordan dannes disse samlinger, disse arkivalier, som til sammen udgør arkivinstitutternes fundament? Tidligere har arkivteori været præget af tanken om, at arkivalier var et naturligt biprodukt af den aktivitet, der fandt sted eksempelvis i den offentlige forvaltning, samt at samlingerne naturligt blev skabt af forvaltningerne, hvorefter de offentlige arkivinstitutteres opgave var at tage vare herpå samt at minimere indgriben mest muligt. Senere arkivteori har fremhævet, at en sådan idé om de naturligt skabte arkivsamlinger aldrig har haft rod i virkeligheden, men at samlingerne derimod er et resultat af valg og fravalg truffet både i den offentlige forvaltning og af arkivarerne efterfølgende – samlingerne er således en konstruktion, der skal afspejle en (menneskeligt skabt og) udvalgt del af fortiden.

Med digitaliseringen af information har disse diskussioner fået fornyet styrke og ligeledes debatten om arkivinstitutternes rolle i samfundet. Skal arkivinstitutter udelukkende forholde sig neutralt og modtage den offentlige forvaltnings dokumentation (*evidence*) af deres virke? Eller skal arkivinstitutter også proaktivt indsamle og bevare hele samfundets historie (*memory*) og dermed sikre også private arkivsamlinger?

Man har siden informationsproduktionen eksploderede efter 2. Verdenskrig og velfærdsamfundets udbredelse i stadig stigende grad diskuteret, hvad samfundet havde råd til at bevare. Beslutningen om, hvad der skal bevares i arkivinstitutternes samlinger blev dermed ikke kun et historie- eller arkivfagligt spørgsmål, men i stigende grad også et politisk og samfundsøkonomisk. Digitaliseringen af information har, modsat forventningerne i begyndelsen af 00'erne, ikke frigjort hverken ressourcer eller gjort bevaringen billigere, men har i stedet vist sig at være særdeles kostbar. Digitaliseringen af information har tvunget arkivarer over hele verden til at gentænke praksisser, teorier og metoder til en ny tid med voldsomme mængder af information, på mange forskellige medier, der deles i stadigt mere komplekse informationsstrømme imellem flere og flere mennesker. I mange lande skal arkivarens arbejde samtidig også udføres indenfor et mindre og mindre budget, da bevaringen af digitale arkivalier i høj grad misforstås af både borgere og politikere, der forventer bedre arkivsamlinger og større tilgængelighed for færre midler. Men med sådan et komplekst felt bliver

det stadig sværere at se, hvordan arkivsamlingerne dannes digitalt og ikke mindst hvem der bestemmer, hvilke arkivsamlinger, der bevares for eftertiden?

En måde hvorpå arkivarer tidligere har forsøgt at definere og dermed afgrænse arkivsamlingerne, er ved hjælp arkivaliebegrebet. Ved at definere genstanden for indsamlingen eller modtagelsen til arkivinstitutioner, har arkivaren haft et redskab til at vælge, hvilke arkivalier der skulle gemmes for eftertiden og hvilke, der skulle kasseres. Et redskab som, hvis det defineres snævert nok, kunne nedbringe samlingernes omfang og dermed omkostningerne. Et sådan begreb afspejles således også i institutionens formål og berettigelse, og er et udtryk for institutionens bevarings- og kassationspolitik eller *appraisal*. Men dermed kan arkivaliebegrebet også rumme en utrolig stor magt over fremtidens arkivsamlinger. Hvis et arkivalie defineres som dokumenter fra den offentlige forvaltning, betyder det så, at dokumenter fra private organisationer ikke er arkivalier og dermed ikke skal bevares? Hvis arkivalier kun findes på et specifikt digitalt medie, betyder det så, at arkivalier, der findes på andre medier ikke skal indgå i samlingerne?

Denne afhandling tager udgang i begrebet record. Det kan virke paradoksalt, at starte afhandlingen med at forkaste det danske arkivalie-begreb for et internationalt, men det gøres netop for at sætte dansk arkivpraksis i et nyt perspektiv og løfte denne ud af en lang praksistradition og derved bidrage med et nyt indblik i dansk arkivpraksis og ikke mindst en vej frem i en ny digital tidsalder med nye samarbejder og muligheder.

FORSKNINGSSPØRGSMÅL & OPBYGNING

I denne afhandling forstås records og definitionen heraf som værende afhængige af den sociale kontekst, hvori records skabes. Det er således hverken muligt eller ønskeligt, at definere records ud fra indhold. Det vil være nødvendigt at undersøge den kontekst, hvori records indgår og herudfra definere, hvad der kendetegner records i den enkelte situation. Samtidig skal records ikke ses som statiske men som flygtige objekter, der forandrer sig kontinuerligt og som aldrig kan fastfryses, men dog fikseres. Informationsforvaltning får således en afgørende rolle for både at være i stand til at indfange records efter de er skabt og ved hjælp af blandt andet metadata beskrive de forandringer som records undergår fra deres skabelse og i al fremtid. Records er således records fra det øjeblik de gemmes (sættes til side til senere brug eller indfanges) i et arkivsystem (officielt eller uofficielt) og de efterfølgende informationsforvaltningspraksisser afgør om records skal – og kan – bevares midlertidigt eller for eftertiden. Records ”dør” således kun, hvis de bevidst eller ubevidst (igennem skødesløshed) slettes eller kasseres og dermed forsvinder. Men når records først er skabt, eksisterer de (med den rette håndtering) i al fremtid, hvor de kan indgå i nye sammenhænge og dermed kan opstå igen (det vil sige i en ny kontekst og potentielt med en ny mening). Det betyder at fornyet anvendelse, bevaringspro-

cesser mv. kontinuerligt (om)former records og genskaber dem i nye kontekster og sammenhænge.

Denne forståelse af records, som styrer afhandlingens fokus fra start til slut, knytter an til afhandlingens overordnede diskussion – *Hvilke records skal danske arkivinstitutioner bevare for eftertiden – og er der, på baggrund af den teknologiske og samfundsmæssige udvikling, grund til at nydefinere ikke bare recordsbegrebet, men også danske arkivinstitutioners rolle i samfundet og i udviklingen af dansk arkivpraksis, -teori og -metode?*

I tråd med afhandlingens syn på recordsbegrebet er fokus ikke udelukkende – som traditionelt i arkivforskningen – på arkivinstitutioners metoder og praksisser, men i høj grad også på dem, der skaber records (kaldet *post-custodialism* i international arkivteori). Afhandlingen har derfor fokus på offentlige forvaltninger samt offentlige arkivinstitutioner, hvor målet er at følge records i både arkivskabers og arkivarens varetægt. På trods af, at denne afhandling søger at gøre op med det faglige og teoretiske skel imellem dem, der skaber records og traditionelle arkivinstitutioner, så afspejles den danske virkelighed alligevel i kapitlernes opdeling. Dog med det formål først at forstå, hvilke traditioner dette skel hviler på, for dernæst at afsøge nye veje.

Afhandlingen er således opdelt i tre dele, med hvert sit fokus:

I afhandlingens Del I – *Recordsbegrebet* – undersøges indledningsvis, hvordan recordsbegrebet har udviklet sig i international vestlig arkivteori og hvordan den kontekst records indgår i, samt de enkelte landes traditioner, har været med til at forme forståelsen heraf.

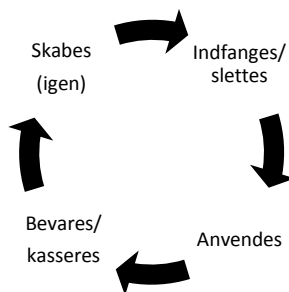
I Del II – *Records i arkivinstitutioner i Danmark* – undersøges, hvordan man i det danske arkivvæsen forstår records som arkivalier og hvordan denne forståelse har formet og stadig former arkivinstitutionernes praksis, metode og teori – også ind i nutidens digitale samfund – samt ikke mindst den måde, vi i Danmark forstår arkivinstitutionernes rolle i samfundet på. Del II undersøger den danske praksis, især med fokus på nyere tids bevaringsstrategier for digitale arkivalier.

I Del I og II søges der således svar på følgende: *Hvad er en record i teori og praksis – internationalt og i Danmark – og hvordan kan en diskussion af og en forståelse for recordsbegrebet tilføje den danske arkivpraksis nye muligheder for at sikre fremtidens digitale historiske kilder om nutidens samfund?*

I afhandlingens Del III – *Records i kommunen* – undersøges, hvordan arkivskaber – i denne afhandling kommunale forvaltninger – indfanger og gemmer records, herunder hvordan de forvalter den information, de skaber og (gen)anvender i deres arbejde. Til sidst diskuteres rammerne for kommunal bevaring set i forhold til Rigsarkivets nationale bevaringsstrategi(er).

Årsagen til at netop arkivskabers rolle undersøges, hænger sammen med forståelsen af, at arkivskaber er af afgørende betydning for et recordsbegreb, hvor selve indfangningen af (det at gemme eller fiksure) records også er det øjeblik, hvor en record opstår. Arkivskabers valg og fravalg i dette øjeblik har betydning for records i al fremtid. Arkivskabers evne til at indfange records og ved hjælp af informationsforvaltningspraksisser beskrive de forandringer som records undergår, imens records er i deres varetægt, er helt essentiel for arkivinstitutionernes evne til at vurdere records og træffe beslutning om deres mulige bevaring for eftertiden. Arkivskabers informationsforvaltning sætter spor på records, der følger dem i al fremtid og gør det således muligt at vurdere records pålidelighed og autenticitet samt ikke mindst at sætte dem ind i den sammenhæng og kontekst, der gør dem til en del af ikke bare et kontor eller en organisation, men også samfundet.

Sue McKemmish² og Luciana Duranti³ har begge identificeret *"the point of capture"* eller *"the act of setting aside"*, som et kritisk stadie i en informationsforvaltningspraksis. Det er på dette tidspunkt, hvor et digitalt dokument eller et stykke digitalt information indfanges i et arkiveringssystem, at de bliver til records – hvad enten det system er analogt eller digitalt, privat eller offentligt – og som ligger til grund for al videre brug af records i fremtiden. Hvis vi ser på records som en evig cyklus eller kontinuum, hvor records skabes, sættes til side/indfanges, anvendes, enten bevares eller slettes – hvorefter records kan indgå i nye sammenhænge og cyklus fortsætter – bliver indfangningen af records således afgørende for records "overlevelse", som en record, samt det første skridt i dannelsen af en fremtidig arkivsamling uanset om den er midlertidig eller permanent.



Figuren er inspireret af *The Records Continuum Model* og Sue McKemmishs idé om, at records aldrig "dør", men derimod altid er *"in a process of becoming"*.⁴ Når en record er skabt kan den således indgå i andre og nye sammenhænge (eksempelvis kan en record indgå i nye arbejds-

² Sue McKemmish et al., *Archives: Recordkeeping in Society* (Elsevier, 2005). s. 118

³ Luciana Duranti, "The Archival Bond," *Archives and Museum Informatics* 11, no. 3-4 (1997), 213-218. s. 216

⁴ Sue McKemmish, "Are Records Ever Actual," *The Records Continuum: Ian Maclean and Australian Archives First Fifty Years* (1994), 187-203. s. 200

gange og her skal den indfanges på ny, idet en ny record så er skabt, med en ny kontekst og mening) og record indgår således i et evigt kredsløb af skabelse, anvendelse, genskabelse og genanvendelse etc., der, ifølge The Records Continuum Model, bør dokumenteres ved hjælp af påføring af metadata i hele records eksistens.

Det er således ved indfangningen af records i et arkivsystem – ifølge den danske digitale bevaringsstrategi typisk i de offentlige forvaltningers ESDH- eller fagsystemer – at records tildeles den metadata, som sikrer en records kvalitet i fremtiden samt deres evne til at være meningsgivende. Når records indfanges i et arkiveringssystem tildeles den en række metadata, som knyttes til record og som sætter en record ind i en sammenhæng og i den kontekst, hvori den er skabt. For at gøre genfinding lettere, navngives records og der tildeles måske et emneord og en sikkerhedsfacet, der giver andre end forfatteren mulighed for at fremfinde samme record. Det er alene op til forfatteren af en record, om den skal indfanges i et officielt arkiveringssystem, som et ESDH- eller fagsystem, eller om en record skal placeres i en privat mappe på computeren, som kun forfatteren selv har adgang til eller om et recordlignende objekt helt slettes (og således aldrig bliver en record). Når forfatteren har truffet beslutning om, at en record skal indfanges i systemet – gerne i tråd med arbejdspladsens informationsforvaltningspolitik – påfører forfatteren de metadata som i princippet kan eller vil følge en record i al fremtid, hvilket afgør mulig genfinding, anvendelse og potentiel bevaring i fremtiden.

Del III i afhandlingen har således fokus på records i det kritiske punkt i arkivdannelsesprocessen, hvor en skaber (en sagsbehandler eller lignende) har skabt et recordlignende objekt og nu skal træffe beslutning om, hvorvidt, hvordan og hvor den potentielle record skal indfanges, hvilke metadata og sammenhænge der skal tilknyttes den potentielle record, om den skal indgå i et officielt arkivsystem og hvordan – eller om den skal slettes. Med udgangspunkt i interviews med tre kommuner undersøges, hvordan kommunernes informationsforvaltningspraksis faciliterer eller modarbejder indfangningsprocessen.

Del III søger således at besvare: *Hvordan påvirker offentlige forvaltningers informationsforvaltningspraksisser indfangningen og anvendelsen af records i dag, og hvordan kan et nyt recordsbegreb gavne offentlige myndigheders fremtidige informationsforvaltningsstrategier til fastholdelsen af records både midlertidigt og permanent?*

Herudover diskuteres det, hvilke konsekvenser interviewundersøgelsernes resultater potentielt kan have for den kommunale bevaringsstrategi og for kommunernes informationsforvaltningspraksisser i fremtiden.

Afhandlingen afrundes med en diskussion af recordsbegrebets betydning for kommunal bevaring, dansk arkivpraksis, -metode og -teori samt ikke mindst de danske arkivinstitutioners rolle i samfundet i fremtiden. På baggrund af afhand-

lingens resultater og analyser samt med inspiration fra nye arkivteorier og -metoder fra blandt andet USA, Australien og Canada diskuteres det, hvordan en ny forståelse af, hvad records er, kan forankre arkivvidenskaben som netop en videnskab, der er tæt forbundet til praksis og til de nye digitale muligheder og udfordringer samfundet står overfor. En diskussion som, forhåbentlig, vil anspore til en øget erfaringsudvikling (også tværfagligt), sparring og videndeling på tværs af arkivfaglige miljøer i Danmark såvel som internationalt.

DEL I: RECORDSBEGREBET

RECORDSBEGREBET

Records⁵ er overalt. De er en del af vores hverdag, både i vores privatliv og når vi går på arbejde. Vi møder records så tit i alt hvad vi foretager os, at vi i de fleste tilfælde slet ikke tænker over, at vi nu har skabt, anvendt eller ledt efter en record. Records er en slags ekstern hukommelse for os som individer, for organisationer og for samfundet som helhed. Vi, som enkeltpersoner, gemmer records for at huske, for at mindes og for at andre kan blive mindet om.⁶ En organisation gemmer records for at opretholde driften, for at kunne imødekomme spørgsmål om deres virke og ansvar samt for at kunne dokumentere organisationens historie.⁷ Samtidig er det vigtigt for samfundet (der ikke selv skaber records), at organisationer fungerer tilfredsstillende, at mennesker, myndigheder og organisationer kan holdes ansvarlige eller stå til regnskab for deres handlinger, og at records med blivende historisk eller kulturel værdi bliver bevaret for eftertiden.

Men hvad er en record? Hvilke kvaliteter gør en record til en record? Og hvordan er en record anderledes fra al den anden information og data, som ligeledes findes overalt i nutidens digitale samfund?

En definition af recordsbegrebet kan aldrig stå alene. Ligesom de fleste andre begreber, uanset hvor grundigt og velovervejet de defineres, skal recordsbegrebet kædes sammen med den kontekst, hvori det bruges. Forståelsen af recordsbegrebet vil således altid afhænge af den kontekst, som records indgår i samt dem, som betragter dem. Records kan ikke eksistere uafhængigt og forståelsen af, hvad en record er, vil være betinget af, hvad records skal bruges til.⁸ Definitionen af en record vil således variere over tid, sted og ikke mindst variere indenfor forskellige om end beslægtede fagfelter.

Indenfor arkivteori, er recordsbegrebet et af de mest omdiskuterede, men også centrale begreber. Selv indenfor samme forskningsområde er der således forskellige forståelser af, hvad en record er og hvad de skal bruges til. Definitioner af recordsbegrebet er altid farvet af, hvilken forforståelse af arkivsamlinger og

⁵ Records kan på dansk løst oversættes til dokumentation, journal, optegnelse, register, protokol, log-bog, arkivalier m.v.. Recordsbegrebet ses således i afhandlingen som en form for paraplybegreb, der går på tværs af de traditionelle opdelinger i varetægt, faggrænser og institutioner. Recordsbegrebet kan således anvendes af både offentlige myndigheder og arkivinstitutioner.

⁶ Ann Pederson, "Professing Archives," *Archives: Recordkeeping in Society*. Charles Sturt University, Wagga Wagga (2005), 51-74. s. 51

⁷ Elizabeth Shepherd, "Why are Records in the Public Sector Organizational Assets?" *Records Management Journal* 16, no. 1 (2006), 6-12. s. 6-7

⁸ Der kan således drages en parallel til det funktionelle kildebegreb indenfor historiefaget, hvor alle kilder betragtes som værende funktionelle afhængigt af hvilke spørgsmål, der stilles til dem. En kilde – eller en record – er således ikke noget i sig selv, men bliver til noget, i det øjeblik vi stiller spørgsmål til dem.

arkivinstitutioners rolle i samfundet, som ligger bag. En arkivar er således nødt til at vide, hvad han/hun mener en record er, for at være i stand til at indsamle og dermed opbygge arkivsamlinger og -institutioner. Men netop arkivinstitutions rolle, hvilke samlinger de indeholder og hvad de kan bruges til, er ligeledes et klassisk stridspunkt indenfor arkivteorien, som knytter an til helt grundlæggende og forskellige anskuelser af, hvordan verden ser ud, og skal forstås, og dermed også, hvilken rolle arkivinstitutioner bør have heri. Så når man indenfor arkivteorien spørger – hvad er en record? Spørger man samtidig – hvad er en arkivinstitution?

RECORDSBEGREBET I AFHANDLINGEN

Det er ikke det primære formål med denne afhandling at søge at nydefinere en record eller skabe en ny dansk arkivterminologi. Det er derimod denne afhandlings ambition at diskutere, hvad records kan være – også i en dansk sammenhæng. Det kan dog være på sin plads at redegøre for, hvilke overordnede forståelser af records denne afhandling tager udgangspunkt i: recordsbegrebet hverken kan eller bør defineres endegyldigt, records er konstant i forandring og påvirkes kontinuerligt af deres omgivelser og records skal forstås i den kontekst, hvori de skabes og genskabes – en proces, der i princippet fortsætter uendeligt.

*"...[T]here is no single valid conceptualization of the record, but there are many valid conceptualizations arising from particular social contexts, and, further, that meaning in records is engendered over time by all those involved in the processes of inscription, transmission, and contextualization, including record-keepers."*⁹

Records i afhandlingen skal således ikke forstås som fastlåste genstande på en arkivinstitution, men som dynamiske og foranderlige objekter i en proces, der kontinuerligt påvirkes og (om)formes af den kontekst som records indgår i – både før og efter de overgår til arkivinstitutioners varetægt.

Afhandlingen er således opbygget omkring et begreb, den ikke ønsker at fastlåse i en endegyldig definition. Det er derimod selve diskussionen af recordsbegrebet som forfølges igennem udviklingen i international arkivteori og som ses som værdifuld for arkivteori og -praksis. Forståelsen af recordsbegrebet kan samtidig ses som den måde arkivfaget forstår sig selv, på grund af den uundgåelige og potentielt utroligt frugtbare debat af både teori, metode og praksis begrebet afføder. Ligesom records kan være et spejl, hvorigennem vi forstår samfundet, kan recordsbegrebet være det spejl som arkivaren betragter sit fag igennem.

⁹ Victoria Lemieux, "Let the Ghosts Speak: An Empirical Exploration of the "Nature" of the Record," *Archivaria* 1, no. 51 (2001). s. 81

Denne afhandling forener arkivteori og praksis i en diskussion af, hvad records var, er og måske kan blive. I stedet for at være et stridspunkt, kan en diskussion af recordsbegrebet være et samlingspunkt for selve debatten omkring arkivinstitutioners betydning for den enkelte, for samfundet, for fortiden, nutiden og fremtiden – i arkivteori men i høj grad også i praksis. Samtidig har sådan en begrebsdiskussion potentiale til at knytte arkivteori tættere sammen med tilgrænsende forskningsfelter og professioner i en udveksling af ideer og metoder samt en præcisering af hvad, der er helt særligt for netop arkivfaget som helhed.

Ydermere kan en sådan diskussion måske endda øge omverdenens interesse for arkivinstitutionernes arbejde og bidrage med nye indsigter og ideer – en interesse der kunne nedbryde de høje mure som arkivinstitutioner tit (og oftest ufortjent) identificeres med.

Som det fremgår her og også i resten af afhandlingen er forståelsen af recordsbegrebet heri, inspireret af den australske *The Records Continuum Model* og dennes syn på records, digital arkivdannelse og informationsforvaltnings betydning herfor. I *The Records Continuum Model* forstås records som værende i konstant forandring og de kan findes også udenfor arkivinstitutioner. Hermed udviskes de traditionelle faggrænser imellem arkivskaber og arkivinstitutioner. Den danske betegnelse for (arkiv)records – arkivalier – signalerer derimod, at der er tale om afviklede dokumenter og data, der opbevares i en arkivsamling og/eller -institution. Arkivalie er ligeledes primært en arkivterm, som kan være svært at omsætte i mødet med samarbejdspartnere og arkivskabere, der har deres fokus på dagligdagens opgaver. Rigsarkivets definition af arkivalier har ændret sig over tid, som det vil fremgå i Del II, og har nærmet sig recordsbegrebet, som vi kender det fra *The Records Continuum Model*. Af mange årsager, som udforskes igennem afhandlingen, har man i dansk arkivpraksis dog ikke klart taget stilling til eller diskuteret Jay Atherson's overvejelse fra 1985:

*“Is the management of current records simply the first stage in an archival methodology; or is the archival concern, the requirement to ensure the preservation of permanently valuable records, merely the final step in a comprehensive records management process?”*¹⁰

¹⁰ Jay Atherton, "From Life Cycle to Continuum: Some Thoughts on the Records Management–archives Relationship," *Archivaria* 1, no. 21 (1985). s. 43

RECORDSBEGREBET I ARKIVTEORI

Forskellige tilgange til at forstå recordsbegrebet åbner op for at records i princippet kan være alt – lige fra æbler (Hoffman¹¹) til træhytter (Reed¹²) til elefanter (Jenkinson¹³). Hoffmans pointe er, at et æble godt *kan* være en record, men at det kommer an på i hvilket system, æblet indgår. En lignende pointe fremsætter Reed og Jenkinson, som begge påpeger arkivsystemets kontekst som afgørende for hvordan en record defineres. Når man definerer records er det således vigtigt at holde for øje i hvilken sammenhæng en sådan definition skal fungere. Samtidig bør man også overveje, hvad en sådan definition skal bruges til – vil vi prøve at forstå noget, der allerede eksisterer eller forsøger vi i virkeligheden at udpege målet for fremtidens arkivinstitutioner?

*"By attempting to define a "record", are we investigating the nature of some pre-existing and determinate essence to be labelled "recordness"? Or are we attempting to give the term meaning, or set of meanings, which we can agree about amongst ourselves and which will help us to reach common goals?"*¹⁴

Recordsbegrebet kan begge dele, men for at forstå hvilken betydning for arkivinstitutioner begrebet har haft tidligere og kan få i fremtiden, er det nødvendigt først at undersøge, hvordan begrebet traditionelt er opstået og siden er blevet defineret, samt ikke mindst hvordan den udvikling arkivarer og arkivinstitutioner er undergået, har formet og nødvendiggjort udviklingen af recordsbegrebet.

I Del I beskrives den traditionelle forståelse af recordsbegrebet, med udgangspunkt i den vestlige arkivteori, såsom Den Hollandske Manual samt værker fra Sir Hillary Jenkinson og Theodore Schellenberg. I nyere tid har vi ikke på samme måde enkeltstående arkivteoretiske værker at henvise til, men i stedet en omfattende og primært artikelbaseret forskningslitteratur, der i stigende grad skrives af forskere, der arbejder på kanten af den traditionelle arkivteori og som i høj grad trækker på forskning fra nærliggende fagfelter som *Information Science*, *Records Management*, IT og lignende.

¹¹ Hans Hofman, "Lost in Cyberspace: Where is the Record?" in *The Concept of Record: Report from the Second Stockholm Conference on Archival Science and the Concept of Record*, ed. Kerstin Abukhanfusa, Stockholm ed. (Stockholm: Riksarkivet, 1998), 115-129. s. 115 & 126

¹² Barbara Reed, "Records," in *Archives: Record Keeping in Society*, ed. Sue McKemmish and others, Vol. 34 Australian Society of Archivists, (2006), 101. s. 102-103

¹³ Hilary Jenkinson, *A Manual of Archive Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making*, Vol. 4 Clarendon Press, (1922). s. 7

¹⁴ Edward Higgs, "Record and Recordness: Essences Or Conventions?" in *The Concept of Record: Report from the Second Stockholm Conference on Archival Science and the Concept of Record* (Stockholm, Sverige: Rigsarkivet, Stockholm, 30-31 maj 1996), 101-111. s. 101

Litteraturen der anvendes til at undersøge recordsbegrebet i Del I afspejler således samtidig en samfundsudvikling på næsten 120 år, der i høj grad kan spores i de tanker og praksisser som arkivteorien undergår i denne periode.

TRADITIONEL ARKIVTEORI

Man finder ikke en større teoretisk diskussion af recordsbegrebet i traditionel arkivteori. Arkivfaget var indtil slutningen af 1800-tallet og i begyndelsen af 1900-tallet et praktisk og ikke mindst pragmatisk funderet fag, der primært tog udgangspunkt i den kontekst, hvori arkivaren arbejdede. Samtidig bestod arkivsamlinger og dermed records af papir. Det vil sige pergamenter, kort, dokumenter og lignende. Arkivinstitutioner var på denne tid oftest regeringens eller offentlige myndigheders administrative arkiv, hvor myndighederne kunne deponere deres arkivsamlinger, hvorfor arkivaren udelukkende modtog, beskrev og ordnede det materiale, som myndighederne afleverede. Arkivteorien udviklede sig i takt med samfundet, og måtte især efter 2. Verdenskrig aktivt forholde sig til nye typer af arkivsamlinger, nye og mere komplekst sammensatte arkivskabere samt nye forventninger til arkivinstitutionernes rolle i samfundet. Det afspejlede sig i både arkivteori og -metode samt i hvilke roller arkivaren forventedes at påtage sig.

I den vestlige verden er der især tre relevante bidrag i den traditionelle arkivteori: Muller, Feith & Fruin, Sir Hillary Jenkinson og Theodore R. Schellenberg. Det betyder ikke, at disse forfattere var de eneste, der udgav arkivteoretiske værker i denne periode¹⁵, men det er her man kan spore den største påvirkning, ikke bare af samtidens arkivarer og arkivteoretikere, men også til senere tiders forskning i arkivteori og -metode.

MULLER, FEITH & FRUIN

Samuel Müller, Johan Feith og Robert Fruin udgav i 1898 det første store teoretiske værk indenfor arkivfaget og deres manual – *Manual for the Arrangement and Description of Archives* – anses for at være det mest indflydelsesrige værk fra den tid. Manualens 100 regler for håndteringen af arkivsamlinger, har inspireret store dele af europæisk og vestlig arkivteori og -metode og dets grundlæggende principper benyttes den dag i dag.¹⁶ I manualen findes der ikke en definition af en enkelt record (record i ental). Derimod omtales arkivfonds eller *archieff* som det fysiske hele af overførte dokumenter mv. fra regeringen eller offentlige myndigheder:

*"[T]he whole of the written documents, drawings and printed matter, officially received or produced by an administrative body or one of its officials, in so far as these documents were intended to remain in the custody of that body or of that official."*¹⁷

¹⁵ Se eksempelvis, Eugenio Casanova (1928) og Adolf Brenneke (1953).

¹⁶ T. Cook, "What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift," *Archivaria*, no. 43 (Apr 1997, 1997a), 17-63. s. 21

¹⁷ Theodore R. Schellenberg, "Modern Archives. Principles and Techniques," (1956a). s. 12

Manualen havde fokus på fonds og ikke på samtlige de dokumenter som administrationen producerede. Det vil sige, at fokus hovedsageligt var på en samling af dokumenter, men det enkelte papirdokument (eller record) findes dog omtalt (i ental) i forbindelse med beskrivelsen af registreringen af fonds. Den hollandske manual – som titlen indikerer – var tænkt som en manual til at ordne og beskrive fonds *efter* de var modtaget på et arkiv. Manualen fremhævede betydningen af *original order* eller det franske term *respect des fonds* samt proveniensprincippet, hvor arkivaren skulle respektere den orden, hvori dokumenterne var samlet (fonds) af arkivskaberen og ikke som tidligere skabe en ny orden efter eksempelvis emne, kronologi eller dokumenttype. Manualen grundlagde således metoden, som også benyttes i dag, hvor den originale orden forbliver uforstyrret og hvor records behandles som et hele, der er produceret i løbet af en bestemt forretningsgang, proces eller i forbindelse med offentlige myndigheders aktiviteter. Denne fokus på relationen imellem fonds og offentlige myndigheders aktiviteter kaldes i manualen for kontekst *avant la lettre*. Dette fokus på forholdet imellem fonds og offentlige myndigheders funktioner og aktiviteter er en af manualens hovedpointer. Viden om hvordan administrationen var bygget op og om de administrative sagsgange, blev fremhævet som grundlaget for at kunne beskrive og ordne fonds.¹⁸

Den hollandske manual forholder sig således kun til recordsbegrebet, som værende fysiske objekter, der befinder sig i slutningen af en administrativ proces, der er sket på baggrund af offentlige myndigheders og organisationers funktioner og aktiviteter. Manualens fokus er således på overdragelse af eksisterende fonds til en arkivinstitution, hvor de skal sikres, så de bevarer deres originale orden og klassifikation. Manualen afviser samtidig at fonds skabt af private arkivskabere, har en plads i arkivinstitutionen, men placerer i stedet disse i bibliotekernes varetægt. Manualen bærer således præg af, at forfatterne primært havde erfaring med en helt bestemt type af arkivsamlinger, der enten bestod af et begrænset antal middelalderlige dokumenter eller dokumenter, der allerede eksisterede i velorganiserede departementsregistre, i stabile og forudsigelige administrationer.¹⁹

SIR HILLARY JENKINSON

Det næste store arkivteoretiske værk i Europa var Sir Hillary Jenkinsons *A Manual of Archive Administration*, der er udgivet 24 år efter Den hollandske manual. Jenkinson videreudvikler, men baserede også sit værk på mange af de hollandske (og ældre) principper. For Jenkinson var arkivaren vogteren af ”evidence” eller dokumentation, og records (*archives*) var det naturlige biprodukt af administration, den ufordærvede dokumentation af handlinger og transaktio-

¹⁸ Hofman, *Lost in Cyberspace: Where is the Record?*, 115-129 s. 116-117

¹⁹ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 21-22

ner. Enhver indgriben efter *archives* var skabt var således strengt forbudt, da man herved underminerede *archives'* værdi som dokumentation.²⁰

Jenkinson definerer først *archives*:

*“Archives are documents which formed part of an official transaction and were preserved for official reference.”*²¹

Archives er i Jenkinsons optik dokumenter, som *har* været en del af en officiel transaktion og som blev bevaret for officiel reference. Dokumenter var ifølge Jenkinson officielle fra det tidspunkt de blev skrevet, og hvis de havde en ekstern oprindelse blev de officielle i det øjeblik de blev taget i brug i en officiel sammenhæng. Dokumenter overgik fra at være administrative dokumenter (*office files*) til at blive *archives*, når de ikke længere var i aktivt brug (de kunne dog godt indgå i aktiviteter igen, efter de var overgået til arkivet) og *“they are definitely set aside for preservation, tacitly adjudged worthy of being kept”*²² – med andre ord bliver dokumenter til arkivsamlinger, når de blev *“sat til side”* (gemt) og dømt værdige til at blive gemt i officiel varetægt.²³

Han definerer yderligere dokumenter (som ting, der på acceptabel vis kan klassificeres som *archives*):

*“[A]ll manuscript in whatever materials made, all script produced by writing machines, and all script mechanically produced by means of type, typeblocks and engraved plates or blocks: adding to these all other material evidence, whether or not they include alphabetical or numerical signs, which form part of or are annexed to, or may be reasonably assumed to have formed part of or been annexed to, specific documents thus defined.”*²⁴

Jenkinson definerer således dokumenter som manuskripter på alle materialer samt al anden materiel dokumentation, der er vedhæftet hertil (fysisk) og åbner således op for at bøger, kort og plantegninger kan indgå i arkivet, så længe de er vedhæftet et dokument, der kan klassificeres som *archives*.²⁵ Jenkinson så *archives* som værende den naturlige produktion af dokumenter fra en arkivskaber og man forbrød sig på fundamentale arkivprincipper – som var etableret af

²⁰ Ibid. s. 23

²¹ Jenkinson, *A Manual of Archive Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making* s. 4

²² Ibid. s. 8

²³ Ibid. s. 8-9

²⁴ Ibid. s. 6-7

²⁵ Ibid. s. 7

Den hollandske manual – ved at fjerne eller ændre på dokumenter eller *archives* efterfølgende.²⁶

Jenkinsons definition af et dokument, der hører hjemme i en arkivsamling, var:

*“[O]ne which was drawn up or used in the course of an administrative or executive transaction (whether public or private) of which itself formed a part; and subsequently preserved in their own custody for their own information by the person or persons responsible for that transaction and their legitimate successors.”*²⁷

Til definitionen tilføjede Jenkinson, hvad han kaldte en logisk konsekvens heraf, nemlig, at *archives* ikke var udarbejdet, som information for eftertiden eller for eftertidens skyld.²⁸

Samtidig hentyder Jenkinson her til, at det er arkivskaber, der beslutter, hvad der skal bevares og hvad der skal kasseres. Arkivarens rolle var simpelthen at bevare og ikke at udvælge arkivalier:

*“The Archivist’s career is one of service. He exists in order to make other people’s work possible... His Creed, the Sanctity of Evidence; his Task, the Conservation of every scrap of Evidence attaching to the Documents committed to his charge; his aim to provide, without prejudice or afterthought, for all who wish to know the Means of Knowledge... The good Archivist is perhaps the most selfless devotee of Truth the modern world produces.”*²⁹

Jenkinsons brug af dokument- og *archives*-begrebet knytter direkte an til hans forståelse af hvad arkivinstitutioner og arkivarer bør være – noget senere forskere enten hyller eller kritiserer ham for. Jenkinsons fokus på upartiskhed i håndteringen af *archives* bliver kritiseret af mange senere arkivteoretikere, der ikke mener at en arkivar kan undgå at skulle udvælge (via *appraisal*) de *archives*, de indsamler. Jenkinson derimod fastholdt, at upartiskhed og neutralitet i dannelsen af arkivet – de offentlige myndigheder havde netop ikke historien som mål for deres dokumentskabelse, men derimod deres eget arbejde – sikrede, at eftertidens forskere ville få et upartisk billede af fortiden, på nær måske, når arkivsamlingerne blev brugt til at kaste lys over administrationens egen historie. At dokumenterne skulle bevares hos arkivskaberen indtil de gik ud af aktivt brug, sikrede samtidig også arkivsamlingernes autenticitet. Deres skabel-

²⁶ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 23

²⁷ Jenkinson, *A Manual of Archive Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making* s. 11

²⁸ *Ibid.* s. 11

²⁹ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 23

se var på denne måde fri for senere tiders subjektive vurderinger eller mistanker om fordomme, med hensyn til den måde de ville blive brugt i fremtiden. De var ligeledes fritaget for mistanker om, at nogen kunne have forfalsket dem, i et forsøg på at fremme bestemte interesser.³⁰ Jenkinson mente således ikke at det var sandsynligt, at offentlige myndigheder eller arkivarer fra offentlige arkivinstitutioner ville forfalske et dokument eller en arkivsamling, tværtimod var de i Jenkinsons øjne garanter for sikringen af arkivsamlingernes autenticitet. Det var således arkivskabers varetagelse af *archives*, der sikrede deres kvalitet samt ikke mindst deres status som *archives*:

“...Archives quality is dependent upon the possibility of proving an unblemished line of responsible custodians.”³¹

Jenkinson er som nævnt senere blevet kritiseret for sit syn på, hvorvidt en arkivar må udvælge eller appraise arkivalier. For Jenkinson underminerede appraisal hele ideen om et upartisk arkiv og var dermed uønsket. Han tildelte i stedet appraisal-opgaven til arkivskaber, de offentlige myndigheder, som var de eneste, der måtte udvælge *archives* til bevaring eller kassation. Denne metode var ikke problematisk i forhold til tidligere tiders arkivsamlinger, der primært bestod af overskuelige middelalderlige eller før-moderne samlinger, hvor det ikke var nødvendigt at kassere. Jenkinson opfordrede dog til, at arkivarer forestod en begrænset arkivdannelse i form af udarbejdelsen af standarder, som administrationer kunne benytte i deres arbejde for at danne og vedligeholde arkiver af høj kvalitet, der samtidig levede op til Jenkinsons krav om upartiskhed og autenticitet. Jenkinson indrømmede at sådanne standarder der udvalgte hvilke afdelinger, der var vigtigere end andre, i sagens natur, var i strid med ideen om upartiske arkiver, men kom dog ikke med en løsning på problemet. Hvor Jenkinson mente, at arkivskaber var de bedste til at vurdere hvilke dokumenter, der skulle slettes eller bevares, så er nyere tids arkivarer skeptiske over at skulle give arkivskaber så meget magt over fremtidens viden om nutidens samfund. Desuden har adskillige eksempler på manipulation med offentlige records, der enten er blevet destrueret, ændret eller skabt med det formål at undgå at kunne stilles til ansvar for bestemte handlinger, fremme egne eller politiske interesser samt skabe en nationalideologisk historiefortælling og derigennem underminere demokratiske rettigheder og historisk viden, set dagens lys og har medvirket til en øget diskussion af appraisal-metoder og -teorier.³²

Det er værd at bemærke at Jenkinson ved at tage afstand fra appraisal, i teorien ikke satte grænser for hvilke ting, der kunne indgå i arkivsamlingerne. Så længe et objekt var vedhæftet et dokument (og dermed en del af et dokumentes egen-

³⁰ Jenkinson, *A Manual of Archive Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making* s. 12-15

³¹ Ibid. s. 11

³² Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 23-24

skab som dokumentation) var det reelt kun fantasien, og de offentlige myndigheders praktiske omstændigheder, der satte begrænsninger for hvad en arkivinstituition kunne rumme.³³

Jenkinson introducerede ligeledes en nyfortolkning af Den hollandske manual/det europæiske arkivfonds-begreb, hvor han udvidede begrebet betydeligt. Jenkinsons *archive group* omfattede alle dokumenter:

*"[F]rom the work of an Administration which was an organic whole, complete in itself, capable of dealing independently, without any added external authority, with every side of any business which could normally be presented to it."*³⁴

Jenkinson åbnede op for at meget store administrationers arkivgrupper (alle dokumenter skabt i en administration) potentielt kunne indeholde fonds indeni fonds på grund af størrelsen. Herudover påpeger Jenkinson i ovenstående citat, ligesom Den hollandske manual, at hans fokus ligger på *archives* som er skabt af tidligere administrationer, hvorfor sagsforløb og processer må anses for at være afsluttede og komplette – og således inaktive – et faktum, der gjorde arkivarens arbejde mindre komplekst, idet man således ikke skulle forholde sig til foranderlige og dynamiske administrationer ”i drift”.³⁵

THEODORE R. SCHELLENBERG

Dette fokus på udelukkende afsluttede arkivsamlinger blev udfordret af den næste store arkivteoretiker, den amerikanske arkivar Theodore R. Schellenberg. Han baserede sine værker på sin erfaring med opbygningen af *The National Archives* i Washington, DC, som blev etableret i 1934. Schellenbergs værker *Modern Archives: Principles and Techniques* (1956) og *The Management of Archives* (1965) er således baseret på erfaringer med moderne arkivsamlinger – det vil sige den amerikanske statsadministrations records – og ikke mindst det store arbejde, det var at organisere *The National Archives'* samling efter 2. Verdenskrig. Den efterfølgende ekspansion af den offentlige sektor og dertilhørende enorme stigning i dannelsen af administrative records (der også ledte til dannelsen af en ny profession: records management, som havde til opgave at hjælpe offentlige myndigheder med at håndtere de store mængder papir) betød en ændring af arkivteorien i USA, samt et brud med visse principper fra Den hollandske manual og Jenkinson.³⁶

³³ Jenkinson, *A Manual of Archive Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making* s. 7

³⁴ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 24

³⁵ *Ibid.* s.24-25

³⁶ *Ibid.* s. 26

Schellenberg, som også kaldes *The father of appraisal theory in the United States*, introducerede på baggrund af sine egne og kollegers erfaringer med moderne arkivsamlinger for første gang en egentlig udvælgelsesteori (*appraisal theory*), det vil sige en teori til at understøtte udvælgelsen af records til bevaring. Den stigende informationsmængde efter krigen gjorde det umuligt at bevare alle records (overført) fra de offentlige myndigheder, som både Den hollandske manual samt Jenkinson ellers havde været fortalere for. Den nødvendiggjorde ligeledes, ifølge Schellenberg, at arkivaren stod i spidsen for en udvælgelse af records, der var bevaringsværdige. De store mængder af information ledte også til udviklingen af *Life Cycle* teorien, da der i perioden var en stigende bekymring for at records ville gå tabt, hvis de blev overladt til de offentlige myndigheder i mange år før arkivaren kunne tage vare på dem. Den amerikanske livscyklusteori opdelte records i forskellige stadier med dertilhørende roller. Først blev records organiseret og aktivt brugt af deres skabere (med hjælp fra records managers). Så blev de gemt i en periode i afsidesliggende arkivdepoter og kun sjældent brugt og først når records helt gik ud af operationel brug blev de udvalgt (af arkivarer) som enten havende historisk værdi og overført til en arkivinstitution, eller som værende uden værdi for arkivinstitutionen og destrueret. Arkivarens rolle startede således først efter records var gået ud af operationel eller administrativ brug. Det fremhævedes dog i den amerikanske livscyklus, at records managers og arkivarer skulle samarbejde tæt, således at arkivaren kunne få indblik i records managerens arbejde med de aktive records hos offentlige myndigheder. Arkivaren kunne herigennem få et bedre indblik i records' sammenhæng med andre records samt deres kontekst (end hvis records havde ligget hengemt i en længere periode) og således være bedre i stand til at udvælge, hvilke records, der skulle bevares for eftertiden.³⁷ Den amerikanske arkivteori var dermed et opgør med Jenkinsons tanker om en upartisk og objektiv arkivsamling og med arkivaren som den neutrale modtager og beskytter af offentlige records. Med Schellenbergs teori og metode indtog arkivaren en meget mere fremtrædende (og partisk) rolle, som den der udvalgte hvilke records der skulle bevares i arkivinstitutionerne.

Schellenberg definerer det materiale man finder på arkivinstitutioner som *archives* eller arkivsamlinger. På baggrund af en analyse af flere arkivteoretiske værker fra andre lande, heriblandt Den hollandske manual og Jenkinson, argumenterede Schellenberg for, at definitioner af det materiale man finder på arkivinstitutioner – *archives* – rummer håndgribelige og uhåndgribelige elementer. De håndgribelige elementer bygger ofte på *archives* form, deres skaber og det sted de bevares, og er ikke afgørende for arkivsamlingernes kvalitet, da de kan have forskellige former, stamme fra forskellige skabere og opbevares på forskellige steder. De elementer der bygger på uhåndgribelige elementer er dog

³⁷ Ibid. s. 26-27

afgørende, ifølge Schellenberg, som især hæfter sig ved to for ham afgørende elementer: årsagen til at *archives* blev skabt samt deres sekundære værdi.³⁸

For at være *archives* skal de, ifølge Schellenberg, være skabt eller akkumuleret med et bestemt formål:

*“How documents came in to being is therefore important. If they were produced in the course of purposive and organized activity, if they were created in the process of accomplishing some definite administrative, legal, business or other social end, then they are of potential archival quality.”*³⁹

For offentlige myndigheder er sådan et formål deres officielle virke. Det vil sige at de officielt er skabt eller modtaget af en offentlig myndighed (Den hollandske manual), at de er produceret i forbindelse med en administrativ transaktion (Jenkinson), at deres skabelse opfylder politiske, juridiske eller kulturelle formål (Casanova, 1928) samt at deres omfang er et resultat af juridiske eller forretningsmæssige aktiviteter (Brenneke, 1953).⁴⁰

Det andet afgørende element er for Schellenberg, hvilke værdier, der ligger til grund for bevaringen af *archives*:

*“To be archives, materials must be preserved for reasons other than those for which they were created or accumulated. These reasons may be both official and cultural ones.”*⁴¹

Schellenberg mener, modsat Jenkinson, at arkivsamlinger primært skal bevares på grund af deres værdi for andre end arkivskaberen selv, og at man som følge heraf må gøre sig bevidst om hvilke værdier arkivsamlingerne har, for sådan en genanvendelse (primært af forskere).

*“Admittedly, the first, or primary reason why most records are preserved is to accomplish the purpose for which they were created or accumulated. In a government this purpose, we know, is to accomplish its work. Records kept for this purpose is not necessarily archives. They must be preserved for another reason to be archives, and this reason is a cultural one. They are preserved for use by bodies other than those that created them, as well as by their creators.”*⁴²

³⁸ T. R. Schellenberg, *Modern Archives: Principles and Techniques* (Chicago: Univ. of Chicago Press, 1956b), xv, 247 sider. s. 12-13

³⁹ Ibid. s. 13

⁴⁰ Ibid. s. 13

⁴¹ Ibid. s. 13

⁴² Ibid. s. 14

Motsat Jenkinson mener Schellenberg ikke, at spørgsmålet om varetægt af records bør være af afgørende betydning for om records kan blive *archives* eller have arkivkvalitet, da det simpelthen ikke er muligt at dokumentere en sådan lige linje af varetægt og håndtering i de moderne arkivsamlinger eller hos de moderne offentlige myndigheder.

*"Modern records are large in volume, complex in origins, and frequently haphazard in their development. The way they are produced makes futile any attempt to control individual documents, or, in other words, to trace 'unblemished lines' of 'unbroken custody'. This is true no matter what kind of record-keeping system is used. If modern records, therefore, are offered to an archival institution they will be accepted as archives, provided they meet the other essential tests, on the 'reasonable assumption' that they are actually records of the office that offers them."*⁴³

Det betyder dog ikke, at Schellenberg ikke var interesseret i kvaliteten af de arkivsamlinger, som arkivinstitutionerne modtog fra et offentligt kontor – og her er records' integritet af stor betydning. Med integritet menes, at records blev opbevaret samlet som records fra den pågældende myndighed, at records blev (så vidt muligt) bevaret i den orden som arkivskaber eller aktiviteter oprindeligt havde skabt, og at records blev bevaret i deres helhed, uden at blive ødelagt, ændret eller delvist kasseret. Records' værdi som dokumentation var baseret på den måde de blev vedligeholdt og håndteret hos den offentlige myndighed og den måde hvorpå de blev overført til arkivinstitutionen (og altså ikke på den måde hvert enkelt dokument blev kontrolleret hos den offentlige myndighed).⁴⁴

Schellenberg fremhæver i sin definition af både records og *archives*, at en endelig og dækkende definition af begge begreber ikke findes, men skal tilpasses den kontekst som arkivaren arbejder i. Definitioner af *archives* varierer således over tid og landegrænser og det er vigtigt, at den enkelte arkivar tilpasser dem til de offentlige myndigheder, som han/hun tjener. Særligt har moderne arkivarer, ifølge Schellenberg, et stort behov for at definere records og *archives*, eller rettere tilpasse begreberne til deres egne behov, da moderne arkivarer har til opgave at udvælge *archives* til bevaring for eftertiden iblandt de store mængder records der produceres af offentlige eller private institutioner af alle slags, hvorfor Schellenberg mener, at udvælgelselementer bør være implicit til stede i definitionen af *archives*.⁴⁵

Schellenberg definerer records som:

⁴³ Schellenberg, *Modern Archives. Principles and Techniques* s. 14-15

⁴⁴ Ibid. s. 15

⁴⁵ Ibid. s. 15-16

“All books, papers, maps, photographs, or other documentary materials, regardless of physical form or characteristics, made or received by any public or private institution in pursuance of its legal obligations or in connection with the transaction of its proper business and preserved or appropriate for preservation by that institution or its legitimate successor as evidence of its functions, policies, decisions, procedures, operations, or other activities or because of the informational value of the data contained therein.”⁴⁶

Schellenberg understreger, at ”institutioner” både kan være offentlige og private og kan omfatte organisationer som kirker, erhvervsliv (*business houses*), foreninger, forbund samt private familier.⁴⁷

Schellenberg definerer *archives* som:

“Those records of any public or private institution which are adjudged worthy of permanent preservation for reference and research purposes and which have been deposited or have been selected for deposit in an archival institution.”⁴⁸

Offentlige arkivsamlinger har således, ifølge Schellenberg to typer af værdi. Primær værdi for skaberen, som skaber og akkumulerer dem med et bestemt formål (deres virke) samt sekundær værdi for andre myndigheder eller ikke-offentlige brugere, som bruger dem til andre formål end til dem, hvortil de oprindeligt var skabt.⁴⁹

I *The Management of Archives* (1965) adskiller Schellenberg især records, arkivsamlinger og arkivaren fra bibliotekernes fokus og rolle, da de to professioner ofte på denne tid blev set som sammenlignelige og fordi privatarkiver, ifølge amerikansk tradition blev indsamlet af biblioteker. Schellenberg fremhæver, at private records har mange af de samme karakteristika som offentlige records og således bør indsamles og være en del af arkivinstitutionernes og ikke bibliotekernes samlinger⁵⁰, hvorved han udvider offentlige arkivinstitutioners fokus – og definitionen af *archives* – til også potentielt at indeholde private arkivsamlinger.

For Schellenberg var records primære kilder, som nemt kunne adskilles fra sekundære publikationer, der var et produkt heraf.

“Records have a collective rather than unitary significance. All records arising from a particular activity have a cohesive character and are part of one

⁴⁶ Ibid. s. 16

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid. s. 16

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Theodore R. Schellenberg, *The Management of Archives* (Columbia University Press, 1965). s. 65-66

another. They have meaning as a group rather than as single items. They lose their significance if they are dealt with as single items rather than collective units. Publications, on the other hand, have a meaning that is not dependent on their relation to other items. Each publication stands alone. Records are primarily significant in relation to activity, and only secondarily in relation to subject. The opposite is true of publications. If they [records] deal with subjects, it is because the subjects are the object of action."⁵¹

Records var, ifølge Schellenberg, et organisk hele og et produkt af aktivitet eller en målrettet handling. Dette omfattede alle records, der blev produceret af statslige eller private organisationer og af personer som var en del af omfattende professionelt, businessrelateret eller andre typer af arbejde. Records indeholdt grundlæggende information om en nations politiske, sociale og økonomiske udvikling og det er på baggrund af records, at forskere kan forstå samfundet. Records er, ifølge Schellenberg, samtidig en måde at viderebringe fortidens kulturarv, da de indeholder de ideer og principper som regeringer er bygget på, forklaringen på menneskers komplicerede sociale og økonomiske organisation samt dokumentation for menneskers materielle og intellektuelle udvikling.⁵²

Da Schellenberg, modsat Jenkinson, i høj grad arbejdede med *archives*, der stadig var "i drift" og som ikke kunne betragtes som afsluttede, opfandt han begrebet recordgruppe eller arkivgruppe, der skulle hjælpe til at håndtere de store mængder af records som en mere og mere kompleks statsadministration producerede.⁵³ Gruppen var baseret på den organisatoriske oprindelse, men tog også højde for den moderne administrations flydende karakter, der kunne variere i status og autoritet indenfor regeringens hierarki og struktur. Administrationerne behøvede således hverken at være komplette eller selvstændige enheder (hvilket de i en moderne administration sjældent var), som Jenkinson hævdede, og mængden af materiale nødvendiggjorde at andre faktorer end proveniens skulle overvejes ved etableringen af en recordgruppe. Disse andre faktorer inkluderede bekymring for størrelsen samt antallet af grupper.⁵⁴ Schellenbergs recordgruppe skulle således være et kompromis, der muliggjorde kassation, og gjorde ordningen og beskrivelsen af arkivsamlingerne nemmere. Schellenberg introducerede dermed en pragmatisk tilgang til bevaring af arkivsamlinger, der samtidig gav arkivaren en helt central rolle i udvælgelsen af arkivinstitutioners samlinger.⁵⁵

⁵¹ Ibid. s. 67-68

⁵² Schellenberg, *Modern Archives: Principles and Techniques*, xv, 247 sider s. 66

⁵³ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63

⁵⁴ Richard Stapleton, "Jenkinson and Schellenberg: A Comparison," *Archivaria* 1, no. 17 (1983). s. 79

⁵⁵ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 28

DET TRADITIONELLE RECORDSBEGREB

De tidlige arkivteoretiske værker definerer således ikke recordsbegrebet eller arkivinstitutions rolle på samme måde, men det er dog alligevel muligt, at pege på visse karakteristika for records, som både Den hollandske manual, Jenkinson og Schellenberg er (næsten) enige om:

1. Det traditionelle records-/archives-begreb er baseret på fysiske objekter (papir, dokumenter, fotografier, kort o.l.).
2. Records indeholder information.
3. Den individuelle record, er ikke i sig selv i fokus – det er records i flertal – eller fonds, arkivsamlinger m.v. derimod (altså flere records samlet).
4. Samtidig skelnes der skarpt imellem administrative og arkivalske records, idet records først bliver arkivalske eller *archives* ved den fysiske overførsel til en arkivinstitution.
5. Records er skabt og gemt med et bestemt formål eller i forbindelse med virksomhed. (Kan ifølge Schellenberg og til dels Jenkinson stamme fra både offentlige og private arkivskabere)
6. Records skal have en vis kvalitet/integritet. Dettes kan sikres igennem
 - a. At records holdes samlet og i original orden
 - b. At records håndteres/vedligeholdes (eller kontrolleres) hos arkivskaber og således fastholder integritet

I forhold til princippet om original orden, hvor Den hollandske manual og Jenkinson anså det for værende et absolut nødvendigt princip, så Schellenberg det som hensigtsmæssigt hvis det allerede eksisterede, men så på den anden side ingen problemer i, at arkivaren i forbindelse med ordning og beskrivelse, så at sige, hjalp den originale ordning lidt på vej, da målet var at lette anvendelsen af arkivsamlingerne for brugerne.⁵⁶

I løbet af de ca. 70 år fra udgivelsen af Den hollandske manual til Schellenbergs moderne arkivsamlinger er der således ved første øjekast ikke sket de helt store ændringer i den måde man forstod de traditionelle arkivprincipper eller recordsbegrebet på. Men der er alligevel nuancer i de tre forskellige udlægnninger af recordsbegrebet samt forståelsen af arkivarens rolle, der er af helt afgørende betydning. Årsagerne til disse forskelligheder finder man især i den måde

⁵⁶ Stapleton, *Jenkinson and Schellenberg: A Comparison* s. 78-80

forfatterne tolkede arkivinstitutioners roller på, påvirkningen fra deres samtid (både teoretisk og praktisk) samt deres respektive landes allerede etablerede arkivtraditioner.

Fra 1898 til 1965, hvor de traditionelle arkivteoretiske værker blev udgivet, gennemgik samfundet, den offentlige sektor og arkivinstitutionerne en omfattende udvikling, hvor papirmængderne kun steg og den offentlige sektor blev større og mere kompleks i sin sammensætning. Den hollandske manual og Jenkinsons ordentlige og velafgrænsede arkivsamlinger blev afløst af Schellenbergs moderne, ustrukturerede og komplekse arkivsamlinger. Det var altså også i de rent praktiske omstændigheder, som både forfatterne selv og deres kolleger var underlagt, at man skal finde årsagerne til at arkivteoriene afviger fra hinanden. Jenkinsons primære erfaring var med middelalderlige arkivsamlinger og juridiske dokumenter, og det kan være årsagen til, at han opfattede sine egne definitioner som centrale og som universelt anvendelige, også over tid, simpelthen fordi de arkivsamlinger han arbejdede med lignede hinanden fysisk (på trods af skiftende former) og det var muligt at fremhæve upartiskhed som et essentielt element. Det er derimod svært at fastholde Jenkinsons stærke idealer, når man som Schellenberg arbejdede med moderne arkivsamlinger, hvor hverken records, omstændigheder eller arkivsamlinger kan leve op til Jenkinsons standarder og principper. For Schellenberg var det helt afgørende for arkivaren at have mere fleksibilitet og modsat Jenkinson, anbefalede han ikke at udvikle universelle love eller definitioner. Tværtimod var Schellenberg af den overbevisning at arkivaren skulle kunne tilpasse principper, metoder og definitioner til den kontekst han eller hun arbejdede i.⁵⁷

Som det fremgår, er det især Schellenberg, der adskiller sig fra de to andre arkivteoretiske tilgange. Især på to områder, er Schellenbergs teori nyskabende, idet han fremsatte:

1. At records har primær, men også sekundær værdi.

Schellenberg var enig med både Den hollandske manual og Jenkinson i forhold til at records havde en primær værdi, det vil sige værdi først og fremmest for arkivskaberen selv og i det arbejde de måtte udføre. Altså at records først og fremmest havde en administrativ værdi, som blev fastsat af administratoren, som også traf beslutning om, hvorvidt disse records skulle bevares for eftertiden (ikke ulig Jenkinson). Schellenberg introducerede dog ideen om, at records også kunne have sekundær værdi. Det vil sige at records først og fremmest havde værdi for den sekundære forskning og for senere brugere og dermed ikke nødvendigvis udelukkende skulle vurderes ud fra deres værdi for deres originale skabere. Schellenberg inddelte desuden den sekundære værdi i to: *informationel* (*informational*) værdi og *evidentiel* (*evidential*) værdi. Schellenbergs evi-

⁵⁷ Ibid. s. 77-78

dentielle værdi er dog ikke det samme som Jenkinsons forståelse af dokumentation eller records som beviser. Schellenbergs evidentielle værdi knyttede an til eftertidens forskeres behov for at kunne dokumentere en arkivskabers funktioner, politikker, og procedurer. Disse værdier skulle fastsættes af arkivaren ud fra analyser og undersøgelser og altså ikke af Jenkinsons administratorer. Informationel værdi var møntet på indholdet i records vedrørende personer, virksomheder, ting, problemer, forhold og lignende, der relaterede til de offentlige myndigheders egne handlinger eller virke. Det var arkivaren, der skulle udvælge hvilken information, der var vigtig at bevare og hvilken der ikke var. Denne udvælgelse skulle ifølge Schellenberg baseres på en arkivars historiefaglige kompetencer samt ved at konsultere eksperter indenfor forskellige fagfelter, i et forsøg på at tilgodese så mange forskningsinteresser som muligt. Records' informationelle værdi var i særdeleshed vigtig for Schellenberg, da han mente det var baggrunden for at kunne dokumentere den amerikanske levevis for eftertiden.⁵⁸

2. At records i arkivinstitutioner var en særlig "slags" records og ikke hele den overførte arkivsamling fra arkivskaberen.

Schellenberg afviger fra både Den hollandske manual og Jenkinsons definitioner af *archives*, som værende alt materiale skabt og modtaget af administrationen. For Schellenberg var *archives* kun en meget mindre del, udvalgt af arkivarer til bevaring, af det store, originale hele, som Schellenberg kaldte records. For Schellenberg var records egentlig records managers domæne, ligesom arkivsamlinger – altså kun en lille og særlig del af alle records – var arkivarernes domæne.⁵⁹

Det er værd at bemærke, at den traditionelle arkivteori har en del til fælles og ikke, som det ofte i senere arkivteori fremstilles, er hinandens direkte modsætninger. Den hollandske manual lagde grundlaget for både Jenkinsons og Schellenbergs værker og er på mange måder den vestlige verdens arkivteoretiske fundament også i dag. Jenkinsons tanker om at have faste principper og måske ligefrem idealer i forhold til arkivteori og -metode kan virke unødigt rigtigt og ude af trit med den praktiske virkelighed mange arkivarer står overfor. Men Jenkinsons principper om varetægt, dokumentation samt arkivarens rolle inspirerer også nutidens arkivteori og har i høj grad fået en renæssance indenfor de sidste 10 år. Schellenberg har måske i højere grad bidraget med en mere pragmatisk tilgang til arkivteori og -metode, ansporet af hans egen erfaring med den amerikanske stats records og oprettelsen af *The National Archives*, hvor samlingerne var helt anerkendte end dem Jenkinson arbejdede med i England 40 år tidligere. Schellenberg har også inspireret senere tiders arkivarer med hans

⁵⁸ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 27

⁵⁹ Ibid. s. 27

fokus på *archives* potentielle anvendelighed for forskning og sekundær værdi, hans fokus på appraisal og arkivarens rolle som den, der udvælger *archives* til bevaring, samt hans henstilling til at privatarkiver skulle og kunne håndteres på samme måde som offentlige. Den traditionelle arkivteoris definitioner af records- og *archives*-begrebet er således også det der danner grundlaget for nutidens og der er en tendens hos nutidens arkivteoretikere til at henvise til de gamle principper og metoder i et forsøg på at håndtere konsekvenserne af det digitale, komplekse og dynamiske samfund arkivinstitutionerne nu skal arbejde i og med.

ET UDVIDET RECORDSBEGREB

Det var ikke kun i USA, at spørgsmålet om appraisal og arkivinstitutionernes rolle i samfundet blev diskuteret. Forandringerne i Vesten i 1970'erne og 80'erne, både de politiske, men også den teknologiske udvikling, optog arkivfaget og afspejlede sig i de emner, forskningen beskæftigede sig med. Det var især den praktiske håndtering af de store mængder af information, som nu blev produceret samt ikke mindst fremkomsten af digital kommunikation, der blev debatteret. Udviklingen af nye appraisal-teorier faldt således en smule i baggrunden for de mere presserende praktiske udfordringer, som arkivinstitutionerne stod overfor.

Appraisal-spørgsmålet blev i nogen grad løst ved at videreføre og videreudvikle de teorier og metoder, som amerikanske arkivteoretikere havde fremført efter 2. Verdenskrig.⁶⁰ Schellenbergs paradigme, hvor arkivarens ansvar for at udføre appraisal, og dermed sikre fremtidens historiske kilder, gav genklag i store dele af Vesten, hvor flere arkivteoretikere allerede beskæftigede sig med en udvidet forståelse af arkivsamlinger. Terry Cook peger således på, at man i tiden efter Schellenberg langsomt kan spore et skifte i den måde, hvorpå man beskriver arkivinstitutionernes rolle i samfundet:

*"Believing that archives should reflect more globally the society that creates them, these differing 'societal approaches' explore new conceptions of archival theory and methodology. This perspective represents a fundamental change in the archival discourse from one based on the state to one reflecting the broader society that the state serves."*⁶¹

Fortalerne for arkivinstitutionernes nye udvidede rolle (og i forlængelse heraf et udvidet recordsbegreb) opstod især i Tyskland, Canada og USA. Terry Cook, som må betragtes som en autoritet indenfor arkivteoriens historie, peger på to vigtige arkivteoretikere – Hans Booms og Helen Samuels – der i denne periode, spillede en stor rolle i udviklingen. På samme tid som i Tyskland, var også de amerikanske arkivarer inspireret af tanker om arkivinstitutions udvidede rolle, hvor især Helen Samuels fra i midten af 1980'erne stod i spidsen for en ny måde at forstå arkivarens rolle i samfundet på. Cook var selv inspireret af både Booms og Samuels samt mange af denne tids tanker og var fra 1980'erne og frem til sin død i 2014 en stor fortaler for denne udvidede forståelse af arkivinstitutionernes rolle i samfundet.

⁶⁰ Hans Booms, "Society and the Formation of a Documentary Heritage: Issues in the Appraisal of Archival Sources," *Archivaria*, no. 24 (Jul 1987, 1987), s. 69-70

⁶¹ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 30

HANS BOOMS

Hans Booms var blandt de første til at sætte ord på denne udvidede måde at forstå arkivarens og arkivinstitutioners rolle. I 1972 udgav Booms en udvidet udgave af et foredrag, fra 1971, fra åbningen af den tyske Arkivkonference (artiklen er senere oversat til engelsk af Hermina Joldersma og Richard Klumpenhauer i 1987 og er den udgave, der benyttes her). Artiklen *Society and the Formation of a Documentary Heritage: Issues in the Appraisal of Archival Sources*⁶² er, ifølge Terry Cook, et af de første og måske det vigtigste forsøg på at bryde med, hvad han kalder arkivteoriens statiske paradigme.⁶³ Booms præsenterede en filosofisk tilgang til appraisal i arkivinstitutionerne, der lægger afstand til den traditionelle arkivteoris centrering omkring staten og den måde, hvorpå statens ideologiske værdier har påvirket definitionen af records. Booms arbejde var især et forsøg på at imødekomme efterkrigstidens nye demokratiske ideer i Tyskland, og foredraget fra 1971 var en direkte kritik af den østtyske arkivteori og -metode, der var kraftigt inspireret af en marxist-leninistisk ideologi, hvor historien anskues som en fremadskridende lovmæssig og forudsigelig process og hvor klassekampen er den primære forklaringsmodel.⁶⁴ Booms artikel er ofte brugt som en egentlig metodologisk tilgang til appraisal (og kritiseret herfor), men var, fra forfatterens side, ment som et teoretisk og filosofisk opgør med de traditionelle arkivteorier.⁶⁵

Schellenberg tog det første skridt væk fra en arkivinstitution, der udelukkende fokuserede på statens records og behov, da han introducerede appraisalbegrebet og dermed et nyt fokus, hvor arkivinstitutioner skulle indsamle private records og ikke kun statens, samt hvor slutbrugernes (for Schellenberg primært historikere og andre forskere) behov skulle tages i betragtning og ikke alene statsadministrationens behov for at dokumentere, deres eget virke i samtiden. Booms tager denne udvikling videre og appellerer til, at samfundet bør kunne definere dets egne værdier og at disse værdier skulle reflekteres igennem (arkiv)records på en repræsentativ måde.⁶⁶

Booms var således fortaler for, at arkivaren selv burde være bevidst om, at man som arkivar heller ikke kunne skilles fra sit samfundsmæssige miljø, men at arkivaren altid ville være påvirket af sin egen kontekst:

⁶² Original udgivelse: Hans Booms, "Gesellschaftsordnung und Überlieferungsbildung: Zur Problematik archivarischer Quellenbewertung" i *Archivalische Zeitschrift*, 68, 1972, s. 3-40

⁶³ Ibid. s. 30

⁶⁴ Booms, *Society and the Formation of a Documentary Heritage: Issues in the Appraisal of Archival Sources* s. 79-80

⁶⁵ Ibid. s. 70

⁶⁶ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 30

“...[I]t is not only more meaningful, but actually essential, to view the activity of the archivist in relationship to societal order, since it seems clear that there exists an indissoluble connection between values held by society and those held by the individual.”⁶⁷

Booms fremsætter således en ny tilgang til appraisal, hvor records i arkivinstitutioner skal relateres til samfundsprocesser og herudfra bedømmes bevaringsværdige eller ej. Spørgsmålet er, ifølge Booms, hvordan arkivaren kan vurdere informationers værdi og træffe afgørelse om bevaring, uden bevidst eller ubevidst at viderebringe den herskende ideologi i samfundet og de dertil knyttede værdier. Booms mener, at for at komme udover denne subjektive og i hans øje utilstrækkelige metode, må arkivaren undersøge de faktiske empiriske forhold i den sociale proces. Det betyder ikke, at Booms frasiger sig teori, men derimod, at arkivaren har brug for både teori og praksis, når værdien af dokumentation i relation til samfundsmæssige processer skal afgøres. Det er således nødvendigt først at sætte selve de samfundsmæssige begivenheder i et eller andet forhold til hinanden, for at komme videre, et forhold som ikke skabes af den samfundsmæssige proces eller historien selv.⁶⁸

Booms fremhæver direkte arkivarens rolle i udførelsen af appraisal⁶⁹ og tager afstand fra tidligere tiders appraisal-metoder, hvor arkivarens rolle og ansvar er formindsket eller skjules i den administrative organisation og hierarkiske opbygning af statsadministrationen. Arkivarens appraisal-beslutninger bør være en gennemskuelig proces, der er åben for offentlig debat og arkivaren bør være sin rolle bevidst og stå til ansvar for de værdier, som de tillægger records i udformningen af arkivinstitutionernes samlinger.⁷⁰ Booms tager således afstand fra tidligere appraisal-metoder, som eksempelvis var bygget på arkivsamlingeres alder, deres juridiske eller historiske værdi (herunder fremtidige brugeres potentielle behov), arkivarens viden, erfaring, intuition (og *fingerspitzengefühl*) eller historiske bevidsthed, herunder ideen om ”archivist as artist”.⁷¹

Booms tager således kraftigt afstand fra de praksisser, der udviklede sig på baggrund af eller sideløbende med en arkivfaglig usikkerhed i forbindelse med udarbejdelsen af en velbegrundet appraisal-teori og -metode. Booms fremhæver i sin kritik især den europæisk udbredte appraisal-metode, hvor proveniensprincippet bruges som udvælgelseskriterie. Hverken *Provenienz* eller *Pertinenz* (emneopdeling) var tænkt som udvælgelsesprincipper, men udelukkende som ordningsprincipper. Men begge principper blev alligevel ofte brugt som en egentlig appraisal-metode. *Pertinenz* blev hurtigt forkastet af arkivarer, da den-

⁶⁷ Booms, *Society and the Formation of a Documentary Heritage: Issues in the Appraisal of Archival Sources* s. 75

⁶⁸ Ibid. s. 102-103

⁶⁹ Ibid. s. 77-78

⁷⁰ Ibid. s. 81-82

⁷¹ Ibid. s. 83-87

ne metode, ifølge Booms, udstillede arkivarfagets usikkerhed i forhold til værdisætningen og dermed prioriteringen af visse emner over for andre. Metoden var stort set umulig for den enkelte arkivar at håndtere, da man var nødt til at udvælge bestemte emner ud af uendeligt mange og fra sag til sag, uden helt at vide, hvordan de skulle genkende "værdien". *Provenienzprinzip* slørede derimod, ifølge Booms, behovet for en helt konkret værdisætning og tilbød i stedet en form for erstatning for appraisal-teori. Proveniensprincippet tilbød således et formelt, ideologisk baseret grundlag for kassation af records.⁷² Recordsbegrebet blev ved denne metode ligeledes sløret og defineredes nærmest ved udelukkel-sesmetoden. Records bliver den information der er tilbage, når resten er kasse-ret. Fokus ligger således på at kassere så meget information som muligt, så records kan identificeres klarere i den resterende kerne af information.

Motiverne for valget af netop denne appraisal-metode skal også findes i den måde arkivaren anså staten på. Records fra staten blev betragtet som "de bedste" og af højeste kvalitet, netop fordi de stammede fra staten. Ifølge Booms var det tanker, der stammede tilbage fra Romantikken og som faldt i tråd med historieforskningens fokus på den tid. Derfor blev tilgangen heller aldrig anfægtet, man tog simpelthen for givet, at staten var det absolutte værdikriterium. Ifølge Booms skjulte metoden for arkivaren, at proveniensprincippet var et flyvsk og uproduktivt værdiprincip, da det medførte, at arkivaren ikke skulle appraise materiale individuelt (det var ikke nødvendigt, det var af højeste kvalitet og værdifuldt, så længe det kunne spores direkte tilbage til dets proveniens), men i grupper. Grupperne kunne ankomme til arkivinstitutioner i to former: som "grand, organically evolved registries", hvor bevaringen allerede var garanteret ved hjælp af *registraturprinzip* (principle of original order) eller som "organic bodies of archival documents", hvis kontekst, indenfor registraturerne, var omdannet af en mere fleksibel implementering af proveniensprincippet. Fordi grupperne således var af høj kvalitet, var arkivarens eneste opgave at frasortere overskydende eller redundant materiale, så gruppernes medfødte orden fremstod (endnu) tydeligere.⁷³ Arkivaren kunne således primært arbejde med og appraise grupper fremfor individuelle records, hvilket lettede arbejdet betydeligt.

Ifølge Booms, har arkivteorien aldrig kritisk behandlet proveniens-metoden i nogen dybere grad og arkivarer har i høj grad søgt tilflugt heri og i de strukturelle og funktionelle kriterier som metoden tilbyder. Samtidig har metoden muliggjort en udskydelse af egentlige løsninger på nogle af arkivteoriens helt store problemstillinger, den store produktion af information samt spørgsmålet om appraisal og hvilke værdikriterier man skal tillægge en appraisal-metode. Ved hjælp af proveniens-appraisal-metoden kunne arkivarer ifølge Booms ignorere de store mængder af information eller oprette midlertidige records-centre,

⁷² Ibid. s. 83-87

⁷³ Ibid. s. 83-87

som løste problemerne (i hvert fald) midlertidigt. Georg Wilhelm Sante og Wilhelm Rohr videreudviklede i 1950'erne proveniens-appraisal-metoden. Sante tilføjede, på grund af den stigende informationsproduktion, en form for ventil for arkivinstitutionerne, så de ikke længere skulle modtage al statsadministrationens materiale, men kun en del heraf. Denne del skulle udvælges af statsadministrationen selv og arkivaren skulle, ifølge Sante acceptere ikke at være autoriteten indenfor appraisal. Udvælgelsen af hvilke statslige institutioner skulle aflevere deres materiale til arkivinstitutioner, og hvilke der ikke skulle, var ifølge Sante et spørgsmål om, hvilke institutioner der var *"of greater significance [and] which form the supporting framework of the administration"*.⁷⁴ Santes metode løste dog ikke spørgsmålet om, hvilke værdikriterier sådanne institutioner skulle udvælges ud fra og lod det (igen) være op til den enkelte arkivar, at træffe den beslutning. Rohr foreslog på baggrund heraf at *"[f]or the central state archives, the most valuable records would be, for example, those of the constitutional bodies at the highest levels of government..., then the office of foreign affairs..."*.⁷⁵ Rohr fastsatte således et hierarkisk opbygget værdikriterium, der forudsatte, at centraladministrationen var de "vigtigste" og jo længere records blev produceret herfra jo mindre værdi havde de. Eksempelvis ville records fra institutioner underlagt ministerier, formentlig ikke producere bevaringsværdigt materiale, ifølge Rohr. Han forudsatte derfor, at jo vigtigere en arkivskaber er, indenfor den overordnede struktur af en administrativ organisation, jo mere værdifulde er de dokumenter, som de skaber. Samtidig var Rohrs metode baseret på en ide om, at der var en naturlig samfundsmæssig værdisætning, hvor udenrigspolitik var vigtigere end indenrigspolitik, politik var vigtigere end økonomi og så videre.⁷⁶

Booms efterspurgte derimod en klar debat om, hvilken værdi records skulle måles op imod. Proveniens-appraisal-metoden blev af Sante og Rohr præsenteret som en metode, der let kunne implementeres, som lettende arbejdsbyrden for arkivarer og som ville nedbringe omkostningerne for arkivinstitutioner. Metoden har dog fokus på kassation fremfor bevaring, da arkivarens vigtigste opgave er at udskille overskydende materiale, så arkivskaberens aktivitet fremstår så tydeligt som muligt, og hvor den administrative aktivitet således blev en indbygget værdi for arkivsamlingen. Men diskussionen om, hvorvidt staten udgjorde hele samfundet eller kun en del heraf og hvilke arkivskabere der således var bevaringsværdige, blev aldrig foldet ud. Booms pegede dog på en alternativ måde at værdisætte records.

Det er vigtigt at påpege, at Booms taler om arkiv-records (records der allerede findes i arkivinstitutioners varetægt eller på anden vis er blevet bevaret - ek-

⁷⁴ Ibid. s. 89

⁷⁵ Ibid. s. 89

⁷⁶ Ibid. s. 88-89

sempelvis af statsadministrationen eller privatpersoner samt tidligere arkivarer) samt om en *documentary heritage*, der allerede er blevet skabt:

*"...[I]t suffices to define documentary heritage, in this context, as the totality of the existing evidence of historical activity, or as all the surviving documents on past events. Insofar as such a definition refers to texts which are stored in written, printed, photographic, mechanical or automated forms and generated by the total social and – in the broadest sense of the term - political process, the documentary heritage represents material that is preserved in archives, provided that the archivist has considered it worthy to occupy a permanent place in the archives."*⁷⁷

Booms arbejder således med appraisal af records, som noget der sker efter en bevaring af materiale har fundet sted, og det er primært sorteringen i allerede indsamlet materiale, som finder sted i Booms appraisal:

*"In appraising the archival value of such material, and thereby determining whether it should be preserved permanently in the archives, the archivist performs the constitutive act by which societal data are converted into 'historical sources'. This act, which involves 'transforming the heterogeneous continuum of real events into an interpretable, discrete form [...] is the archetypal activity of the archivist; it is the act of forming the documentary heritage – a function that has been assigned to the archivist by the respective social groups which he or she serves."*⁷⁸

For arkivaren er den samfundsmæssige proces i begyndelsen af appraisal-arbejdet, ifølge Booms, fragmenteret i mange grupper af records, som er defineret og begrænset, i en varierende grad af specificitet, i emner – på trods af de forhold, der er etableret i records provenienser. Disse gruppers kompleksitet og forskellighed overgår, ifølge Booms, i mange tilfælde, hvad mennesker er i stand til at forstå. For at kunne appraise:

*"...this 'mesh of individual, collective, personal, and structural factors crossing and joggling at an infinite number of points', one must first establish what the nature of such societal relationships are. And herein lies the ultimate source of the difficulties encountered in the archival appraisal process. For the archivist must decide which specific events and development patterns should be preserved in documents, yet the value of such events and patterns can only be determined when the archivist has attained a comprehensive view of the total societal development process and an interpretation of the way all of society has actually developed."*⁷⁹

⁷⁷ Ibid. s. 76

⁷⁸ Ibid. s. 76

⁷⁹ Ibid. s. 103

Denne fortolkning skal, ifølge Booms, ligge så tæt på virkeligheden som muligt og kan opnås ved at bruge hermeneutiske historiske metoder og samfundsvidenskabelige metoder i kombination med hinanden og ved kun at analysere mindre og mere håndterbare sociale strukturer ad gangen. Herigennem kan arkivaren få et indblik i, hvordan begivenheder hænger sammen, hvilke tendenser, der måtte være på spil, ordne lignende begivenheder under samme kategori eller serie og lignende. Booms understreger dog samtidig, at det kun ville være et forsøg og kun noget som kan ske i de afgrænsede sektorer af samfundet, som den enkelte arkivar måtte have ansvaret for.

*"This method of recovering segments of the past for present day consciousness should take something of the form of a coarse grid representing an historical prototype or model. Archivists can then construct in its likeness the documentary heritage from which historians, in turn, can create their own interpreted historical picture. The goal of such an archival activity should be to arrange groups of records within a hierarchy of value that parallels a gradient of historical events scaled according to societal significance."*⁸⁰

Ifølge Booms konstruerer arkivaren først et billede af fortiden igennem de kilder som er indsamlet, som historikeren herefter kan bygge sin egen konstruktion af fortidens begivenheder på. Både arkivaren og historikeren er farvet af deres egne personlige erfaringer eller (måske endda) hukommelse om fortiden, og kilder kan være farvet af den tid hvori de blev skabt, hvorfor en verifikation af en sådan konstruktion af fortiden kan være svær at frembringe:

*"Only the society from which the material originated and for those sake it is to be preserved can provide archivists with the necessary tools to assess the conceptions by which they bring the past into the present. In constructing the conceptual grid of history which will serve as a model for the documentary heritage, archivists must not follow the value concepts of their own time period, but rather, those of the time from which the material originated."*⁸¹

Måden hvorpå man kan afgøre hvilke records, der skal bevares for eftertiden er således, ifølge Booms, de records, der var vigtige for samfundet i den tid, hvori de blev skabt. Records værdi kunne således kun vurderes af samtidige og det var arkivarens opgave at analysere sig frem til, hvad samfundet så som værdifuldt i en given periode og herefter bevare records i forlængelse heraf. En sådan metode var den eneste legitime måde at fastsætte standarder for værdi, da den ville være iboende i historien selv og en standard som fortiden selv har skabt. Det ville således være muligt at udføre appraisal uden spekulationer eller ideo-

⁸⁰ Ibid. s. 103

⁸¹ Ibid. s. 104

logiske overbevisninger og der overføres ikke værdisæt fra nutiden over på vurderingen af fortidens kildematerialer, værdisæt der hurtigt kan skifte og dermed være utilstrækkelige i forbindelse med appraisal.

*"If there is indeed anything or anyone qualified to lend legitimacy to archival appraisal, it is society itself, and the public opinions it expresses – assuming, of course, that these are allowed to develop freely."*⁸²

Ifølge Booms er det i sidste ende offentligheden, den offentlige mening, der sanktionerer offentlig handling og genererer den socio-politiske proces samt legitimerer politisk autoritet. Dermed bør det også være den offentlige mening, der er fundamentet for arkiv-appraisal. Ifølge Booms skal arkivaren bruge et konstant element for at kunne udvælge kilder til bevaring og et sådant konstant element kan kun komme fra de socio-politiske værdier, som var dominerende på den tid, hvor kildemateriale blev skabt og aktivt brugt. De meninger, vurderinger og specifikke interesser som fandtes i samtidens samfund er således essentielle kriterier for en økonomisk udvælgelse af kilderne, og vil, ifølge Booms, sikre, at kun de vigtigste serier af dokumenter vil blive identificeret.⁸³

Booms argumenterede således for, at arkivinstitutionerne (som hukommelse og til historieskrivning) måske ikke afspejler virkelige (objektive udlægnings af) begivenheder eller fakta, men understreger i stedet, at arkivsamlingerne er konstruerede af arkivaren og dennes forståelse af fortiden. En subjektivitet som man må forsøge at imødekomme og mindske.

*"It goes without saying that the formation of a documentary heritage is a subjective and therefore socially conditioned process. This fact is, as we saw, rooted in the very essence of human existence; it is a condition that cannot be changed or removed, only confined. Methods for limiting the effects of subjectivity must be employed, but these will never achieve a state of absolute objectivity – an impossible goal."*⁸⁴

På trods af, at Booms således afviser, at arkivinstitutionernes samlinger kan være absolut objektive, søger han alligevel noget konstant, som arkivaren kan bruge som målestok for appraisal, så arkivsamlingerne kan komme så tæt på at afspejle virkeligheden som muligt, som er noget andet end statens ideologiske værdisæt eller arkivarens egne subjektive interesser. Booms præsenterer således samfundet som den konstante, der skal generere de værdier, der definerer, hvad der er vigtigt nok til at blive gemt og bevaret. Det er således ikke Schellenbergs specialiserede brugere eller forskere, eller Jenkinsons statsadministratorer, der

⁸² Ibid. s. 104

⁸³ Ibid. s. 104-105

⁸⁴ Ibid. s. 106

skal være fundamentet for bevaring af records, men den samtidig som har skabt og brugt records.⁸⁵

Booms metode til at undersøge, hvilke offentlige meninger, der skal indsamles til arkivinstitutioner bygger på arkivarens (gerne i teams af arkivarer og med hjælp fra et særligt udvalg og forskere fra de berørte samfundssektorer samt nedskrevet, publiceret og inkorporeret som en del af samlingerne og åben for offentlig debat) analyse af den offentlige mening i publiceret form fra den tid, hvor materialet blev skabt.

*"Essentially, it remains for the archivist to determine which documents, regardless of their provenance, possess the optimum concentration of desired information so that a maximum of documentation is achieved with a minimum of documents."*⁸⁶

Booms metode minder om ideen om intersubjektivitet som målestok for validitet i historiefaget, en form for konsensusorienteret sandhedsteori, hvor enighed opnås igennem diskussioner af forskellige "fakta" (som der er bred enighed om og derfor anses som "sande"). I historiefaget kan eksisterende forståelser netop udvikles igennem en sådan faglig debat og resultatet bliver en mere præcis viden.⁸⁷

Booms åbner samtidig op for at *documents* i arkivinstitutioner kan stamme fra alle typer af arkivskabere – både private og offentlige – så længe de udvælges på baggrund af de værdier som de samtidige arkivskabere har tillagt dem.

I 1991 modificerer Booms sin metode til at identificere samfundets værdisæt, fra en direkte analyse af samfundsmæssige dynamikker og offentlige meninger til undersøgelser af hvilke funktioner, særligt udvalgte arkivskabere havde og som de var udpeget til at varetage af samfundet. Booms lægger i stedet vægt på, at arkivaren skal udføre en analyse af de arkivskabende funktioner, så man kan sammenkæde behovet for dokumentation med selve records. Booms fokuserer således modsat tidligere, konkret på records' proveniens, som udtrykkes igennem deres skaberes funktionalitet – og proveniens fremhæves nu som et af de vigtigste redskaber i arkiv-appraisal.⁸⁸

Booms viderefører Schellenbergs opdeling af records i brug og på arkivinstitutioner, men udelukker ikke som Jenkinson, at arkivsamlinger kan være skabt af

⁸⁵ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63

⁸⁶ Booms, *Society and the Formation of a Documentary Heritage: Issues in the Appraisal of Archival Sources* s. 105

⁸⁷ Mark Bevir, "Objectivity in History," *History and Theory* (1994), 328-344. s. 333-337

⁸⁸ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 30-31

andre end statslige organisationer. Faktisk er Booms pointe, at arkivinstitutternes samlinger bør afspejle hele samfundet og at det, i princippet, er samfundet selv, der skal udføre appraisal (det er dog arkivarens ansvar at analysere sig frem til, hvilke records der er vigtige nok til at blive bevaret). Samtidig begynder Booms, i 1991, også at forholde sig til digitalt eller automatiseret skabt materiale og inkluderer det i en definition af records. En definition, som ikke fremgår direkte, men som må udledes af Booms definition af *documentary heritage* og hans opdeling i records før (*societal data*) og efter de indgår i arkivinstitutternes samlinger. Booms vægter især appraisal spørgsmålet i sin artikel og er fortaler af en så bred og demokratisk sammensat arkivsamling, som muligt, hvorved recordsbegrebet må forstås som helt åbent og fleksibelt og som kun kan defineres konkret, efter arkivaren har truffet beslutning om bevaring og arkivsamlingerne er fuldstændige eller afsluttede. Booms teoretiske, eller som Terry Cook kalder dem, næsten filosofiske, overvejelser om, hvad arkivinstitutterne kan og bør indeholde, er nærmest umulig at omsætte til praksis. Men Booms åbner samtidig op for, at arkivinstitutterne (ideelt set) er en demokratisk skabt og skabende institution. En ide som har inspireret senere tiders arkivarer og arkivteoretikere – og en idé som ligeledes var under udvikling i USA på samme tid, hvor især Helen Samuels *Documentation strategy* bar ideerne videre til de næste generationer af arkivarer, både i USA og resten af verden.

DOCUMENTATION STRATEGY

Documentation strategy er en amerikansk indsamlings- (og appraisal)strategi, der først blev navngivet af Andrea Hinding i 1981. Ideen til en sådan strategisk indsamling opstod på baggrund af 1960'erne og '70'ernes diskussioner blandt amerikanske arkivarer af *archival activism* og behovet for at arkivaren proaktivt indsamlede samtidige records (og ikke kun fokuserede på det, der allerede var historie), der kunne være med til at belyse hele samfundets (og ikke kun centraladministrationens) historie. Strategien udvikledes således sideløbende med Booms' og de to tilgange har således informeret og styrket hinanden (se Terry Cook⁸⁹). Kritikere af en sådan proaktiv indsamling var dog især bekymret for det tunge ansvar som hermed blev pålagt arkivaren samt ikke mindst hvordan en sådan indsamling – og tilhørende appraisal – skulle udføres i praksis. Elisabeth Snowden Johnson fremhæver dog, at allerede i 1980'erne havde de fleste amerikanske arkivarer accepteret, at en sådan proaktiv indsamling var nødvendig og det var endda blevet en del af den amerikanske arkivprofessions selvforståelse⁹⁰:

“Archivists now understood the fruits of activism—for example, oral histories—as relevant, rather than artificial, documentation, but this had not

⁸⁹ Ibid. S. 56 (fodnote nr. 44)

⁹⁰ Elisabeth Johnson, "Our Archives, our Selves: Documentation Strategy and the Re-Appraisal of Professional Identity," *The American Archivist* 71, no. 1 (2008), 190-202. S. 190-194

*translated into any kind of general policies or actions in the archival community.*⁹¹

Archival activism havde introduceret flere nye indsamlingsmetoder, men mange arkivinstitutioner havde ikke i starten af 1980'erne en egentlig indsamlingspolitik, hvilket betød at indsamlingsmetoder ofte var særdeles subjektive og tilfældige, hvilket ifølge Johnson gjorde det umuligt for arkivarerne at skabe et fyldestgørende billede af verden omkring dem. Samtidig udviklede informations-samfundet sig og mængden af information, der blev produceret eksploderede. Det betød at den manglende organisering af arkivarernes aktivistiske tilgang til indsamling blev sat yderligere under pres, da mange informationer nu var redundante, andre var fraværende, imens endnu andre havde en særdeles flygtig natur. Det betød, at denne form for aktiv indsamling havde brug for at udvikle en strategi herfor.⁹²

I 1986 præsenterede Helen Samuels en sådan strategi i artiklen *Who controls the past*. Samuels påpeger heri, at en strategi for aktiv indsamling var nødvendig da moderne institutioner og brugen af teknologi havde ændret "the nature of records", hvoraf kun en lille del kunne bevares for eftertiden.⁹³ Samuels fremhæver at udfordringerne med den store mængde informationer samt manglen på ressourcer til at tage vare på disse samt den stigende decentralisering af samfundet og records havde betydet, at arkivarer måtte udvikle nye arkivfaglige rammer for deres praksis.⁹⁴

Samuels peger på, at traditionel arkivteori var baseret på et princip om, at man kunne dokumentere institutioner ved at forstå deres bureaukratiske strukturer. Arkivarer studerede således hver afdelings position og aktivitet i det administrative hierarki. Samuels påpeger at analyserne af selvstændige institutioner ikke er tilstrækkelige for at arkivarer kan træffe de nødvendige beslutninger omkring bevaring:

*"Individuals and institutions do not exist independently. Examination reveals the complex relationships between institutions and individuals. Government, industry, and academia—the private and public sectors—are integrated through patterns of funding and regulations."*⁹⁵

Samuels påpeger således, at den amerikanske regering kunne finansiere projekter i både den private og offentlige sektor, og dermed skabe records begge steder, der er bevaringsværdige. Der skete en øget decentralisering, hvor stater og kommuners tilskud fra føderale regeringer formindskedes og en deraf følgende

⁹¹ Ibid. s. 194

⁹² Ibid. s. 194-195

⁹³ Helen Samuels, "Who Controls the Past," *The American Archivist* 49, no. 2 (1986), 109-124. S. 110

⁹⁴ Ibid. s. 114

⁹⁵ Ibid. s. 111

udlicitering af offentlige services til private firmaer. Amerikanske universiteter fik ligeledes i stigende grad midler fra private virksomheder og fonde. Det samme gjorde sig gældende for records og arkivsamlinger skabt af individer, der således i virkeligheden var skabt af mange forskellige individer, der alle bidrog med dele af samlingen (en politiker havde eksempelvis assistenter og sekretærer, der ligesom han eller hun selv skabte records, der kunne indgå i en sådan personlig samling). Samuels fremhævede derfor, at "records mirror the society that creates them" og at denne "integration" af funktioner påvirkede hvor og hvordan disse aktiviteters records blev skabt og hvor de burde bevarer.⁹⁶

Samuels mener således, at moderne institutioner er blevet "integreret" ind i hinanden, hvilket medfører, at moderne information er blevet meget mere kompleks og at det ikke kun er arkivaren der "kontrollerer" den, men mange forskellige specialister. Arkivinstitutioner indsamler mange forskellige former for information, eksempelvis visuelle, publicerede, audio, genstande, maskinlæsbare samt traditionelle (arkiv-)records. Samuels fremhæver at hver type af information ligeledes er en type dokumentation, der er forskellig fra andre typer af dokumentation samt at forskere således bruger mange forskellige typer af dokumentation i deres arbejde. Den måde arkivarer udfører appraisal på, er dog oftest rettet imod særlige typer af dokumentation (eksempelvis maskinlæsbare og fotografier). Vægten lægges således ikke på records' substans eller indhold, men på dens form. Samuels peger på, at arkivarer ikke har de nødvendige teknikker til at udføre appraisal af en "integrated multi-format body of information". Dokumentationen af et emne kan således findes både i offentlige og private records, i publiceret form (eksempelvis avisartikler) samt i oralhistorier og meget andet. Det er således, ifølge Samuels, særdeles vigtigt at arkivarer udfører en "analysis of a total documentary record", der vil gøre dem i stand til at identificere hvilke bidrag der findes i hver type af dokumentation og således understøtte integrerede appraisal-beslutninger.⁹⁷

Samuels fremhæver dermed, at institutioner ikke står alene, så det kan deres arkivsamlinger heller ikke. Arkivarer må derfor søge at dokumentere disse institutioner på nye måder, der tager højde for deres integration med andre institutioner og individer samt mange forskellige typer af dokumentation. Det betyder ifølge Samuels, at arkivarer skal gentænke deres forståelse af en institutionel arkivsamling. Institutionsarkiver er ansvarlige for at indsamle og bevare records fra den pågældende institution og eftersom aktiviteter i en institution er forbundet med aktiviteter i en anden institution, er records fra disse aktiviteter ligeledes forbundet. Dermed kan arkivsamlingen, der dokumenterer en institution, i virkeligheden befinde sig i mange forskellige arkivsamlinger. En samlet arkivsamling, der dokumenterer en enkelt institutions funktioner findes

⁹⁶ Ibid. s. 111

⁹⁷ Ibid. s. 111-112

således, ifølge Samuels, kun i fantasien. En sådan samling eksisterer ikke fysisk på et sted og ville være kunstig, hvis den gjorde. Det samme gør sig desuden gældende for arkivsamlinger fra privatpersoner, der ligeledes kan findes på forskellige fysiske depoter og således bør bevares, hvor de er skabt. Samuels peger på at denne spredning af dokumentation over flere forskellige arkivsamlinger ikke er ukendt for arkivarer, men at det derimod er tanken om en indsamlings- og bevaringsstrategi, der bevidst tager højde for en sådan spredning af dokumentation, der er ny. Samuels' strategi forudsætter således et koordineret samarbejde imellem arkivarer og andre specialister på tværs af institutioner, så redundante materialer undgås. Med dette fremhæver Samuels således, at arkivarer skal se deres arkivsamlinger på en ny måde – og ikke mindst aktivt agere ud fra det faktum, at deres samlinger ikke længere slutter ved deres egen dør.⁹⁸

Samuels foreslår at arkivprofessionen lader sig inspirere af biblioteksvidenskabelige indsamlingsstrategier, der indsamler ”kernesamlinger”, der knytter sig til det enkelte bibliotek samt lokale behov, interesser og ressourcer. Kernesamlingen defineres således ikke ud fra nationale standarder, men ud fra lokale behov. Udover kernesamlingen kan biblioteker indsamle på specifikke områder – disse forbindes til andre biblioteker, der ligeledes specialiserer sig i særlige områder. Bibliotekerne koordinerer således imellem hinanden – og på et nationalt plan – hvilke biblioteker, der har de stærkeste samlinger indenfor et bestemt område, hvorefter andre biblioteker bakker op om indsamlingen og bevaringen af disse. Samuels påpeger, at en sådan model kan være svær at overføre direkte til arkivinstitutioner, men fremhæver at ideen om at have en kernesamling og dennes forhold til en større samling ville være brugbar for arkivinstitutioner. For arkivinstitutioner ville kernesamlingen være deres institutions arkivsamling. Det vil sige de officielle records, der bevares ud fra juridiske, administrative, økonomiske og historiske behov. Størrelsen af en sådan kernesamling bør, ifølge Samuels, beslutes ud fra lokale behov og begrænsninger og ikke ud fra nationale standarder. Arkivarer kan således opfylde deres ansvar overfor deres institution, når de indsamler en sådan kernesamling. Herefter kan arkivarer, ifølge Samuels, efterfølgende undersøge deres samlinger som kilder til information samt hvordan de er forbundet til andre institutioner. Dermed vil arkivarer blive tvunget til at udvikle en bevaringsstrategi, hvor de er nødsaget til at se deres arkivdepot som en del af et større hele, og ikke en selvstændig eller selvtilstrækkelig enhed.⁹⁹

Derfor foreslår Samuels, at der udvikles tre niveauer af indsamlingsstrategier:

1. En indsamlingspolitik. Dette er et dokument, der beskriver et bestemt arkivdepots samlinger. Heri udpeges de relevante emner og formater som materialer kan indsamles i. En indsamlingsstrategi udvikles i

⁹⁸ Ibid. s. 112-113

⁹⁹ Ibid. s. 114-115

samspil med andre arkivdepoters politikker og implementeres ligeledes til dels i samarbejde og samspil med andre indsamlingsstrategier og *documentary strategies*.

2. Et indsamlingsprojekt. Dette er en plan for hvordan man vil sikre dokumentation af et specifikt emne eller en begivenhed. Disse er ofte historiske og ikke igangværende. Flere arkivdepoter er involveret i at identificere og bevare materialet og eksisterende records indsamles fremfor at skabe nye. Et indsamlingsprojekt er således af begrænset varighed og ikke en kontinuerligt igangværende proces.
3. En *documentation strategy*. Dette er en plan til at sikre en igangværende problemstilling, aktivitet eller geografisk område. Strategien er udviklet og promoveret og delvist implementeret igennem en vedvarende proces, der involverer arkivskabere, administratorere (herunder arkivarer) og brugere. Strategien udføres af mange institutioner og individer, der i samarbejde påvirker både skabelsen af records og selve bevaringen af en del heraf. Strategien kan desuden forbedres og ændres i takt med at omverdenen ændrer sig eller der kommer nye synspunkter frem.¹⁰⁰

En *documentation strategy* består af 4 aktiviteter ifølge Samuels: 1) udvælgelse og definition af det emne, der skal dokumenteres, 2) udvælgelse af konsulenter samt etablering af en base for strategien (hvorfra strategien kan koordineres), 3) strukturering af undersøgelse samt undersøgelse af den tilgængelige dokumentation og til sidst 4) indsamling og placering af dokumentation til bevaring.¹⁰¹

Samuels anerkender at en sådan strategi rejser mange spørgsmål, eksempelvis i forhold til hvem der bestemmer hvilke emner der skal dokumenteres, hvordan de udvælges og hvor sådanne aktiviteter skal finde sted? Samuels fremhæver desuden at disse spørgsmål ikke kun handler om intellektuelle eller teoretiske overvejelser, men i høj grad også om politiske problemstillinger (herunder økonomiske).¹⁰²

Samuels fremhæver det store behov for en bedre koordinering iblandt arkivarer i indsamlings- (og appraisal)arbejdet og fremhæver at med sådan en tilgang vil fremtidens arkivsamlinger udgøre et større hele:

“In this environment, each collection and each repository becomes a part of a larger collection—our nation's collection. Archival collections may have roots in one institution, but their limbs reach out and touch others. A com-

¹⁰⁰ Ibid. s. 114-115

¹⁰¹ Ibid. s. 116-123

¹⁰² Ibid. s. 116

mon soil and water source enriches and binds collections together. Archivists should offer the future not individual trees, but a forest."¹⁰³

Helen Samuels videreudviklede sin strategi i 1992 i bogen *Varsity letters: Documenting modern colleges and universities*, hvor hun italesatte flere af de problemstillinger, som tidligere var blevet rejst af kritikere.¹⁰⁴ I bogen fastslår Samuels, ikke ulig Booms, at førend arkivaren kan igangsætte en *documentary strategy* skal han eller hun først udføre en analyse (*functional analysis*) af funktioner og aktiviteter i den institution, arkivaren var en del af. I bogen fremlægger hun således en metode for, hvordan sådan en analyse kunne udføres (i regi af universitetsarkiver). Med bogen kan arkivaren gennemføre en appraisal af institutionernes records på baggrund af funktionsanalysen. Denne *functional analysis* udføres dog på et andet niveau end *documentation strategy* da fokus for bogen netop er, hvordan den enkelte institution kan forbedre sin egen dokumentation. De to tilgange skal således ske på to forskellige niveauer, men supplerer hinanden.¹⁰⁵ Samuels fremhæver i bogen at det er vigtigt, at arkivarer ikke længere forsøger at forudsige fremtidens brugeres ønsker og behov, men i stedet netop baserer deres appraisal-beslutninger på baggrund af en indgående forståelse af deres institution og de funktioner den varetager, bredt forstået. Herved mener Samuels, at hendes *functional analysis* tager udgangspunkt i en mere objektiv vurdering, der er uafhængig af om records findes i eller udenfor den pågældende institution.¹⁰⁶ Samuels uddyber i artiklen med Richard Cox *The archivist's first responsibility: A research agenda to improve the identification and retention of records of enduring value*, 1988, at appraisal er af afgørende betydning for den rolle arkivarer og arkivinstitutioner har i samfundet samt at appraisal-teorien bør udvikles, så den ikke længere forlader sig på subjektive vurderinger af records, men på arkivarers analyser af hvilken dokumentation, der bør bevares for eftertiden.

I 1991 udgav Samuels artiklen *Improving our disposition: Documentary strategy*, som slog begge hendes tidligere metodeforslag sammen. Heri understreger Samuels, at *documentary strategy* især har bidraget med vigtig indsigt og en ny tilgang til arkivpraksis:

*"...[T]he fundamental thesis that underlies this concept: analysis and planning must precede documentary efforts, and institutions must work together because modern documentation crosses institutional lines. I continue to believe that these are the most important and valid ideas about documentation strategies."*¹⁰⁷

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Helen Willa Samuels, *Varsity Letters: Documenting Modern Colleges and Universities* Scarecrow Press, 1992).

¹⁰⁵ Ibid. s. 14

¹⁰⁶ Helen Willa Samuels, "Improving our Disposition: Documentation Strategy," *Archivaria* 33 (1991).

¹⁰⁷ Ibid. s. 133-134

Ifølge Samuels bliver en *documentary strategy* igangsæt af et individ eller en institution i et forsøg på at forbedre dokumentationen af en specifik sektor i samfundet. Institutionen behøver ikke være en arkivinstitution i Samuels øjne og individet behøver ikke at være en arkivar, da man ifølge strategien indkalder en række konsulenter og deltagere, når først emnet for strategien er udvalgt. Arkivskabere (lovgivere, ministre, forskere, administratorer mv.), brugere (historieforskere, jurister, arkitekter mv.) og dem der bevarer records (arkivarer, bibliotekarer, museumsinspektører mv.) samles for at sætte emnet og dokumentationen heraf i en historisk kontekst samt ikke mindst at tilskynde dem der skaber, bevarer og finansierer arkivinstitutioner og -samlinger til at bidrage til arbejdet.¹⁰⁸

Herefter igangsættes undersøgelser, der skal forbedre forståelsen af det fænomen som skal dokumenteres samt værdien af og tilgængeligheden af dokumentation. Der skal anvendes flere forskellige analytiske tilgange, så der opnås en viden om det valgte emnes historie, formål, funktioner og specielle karakteristika. På baggrund af en sådan viden om fænomenet samt de problemstillinger, der knytter sig til dokumentationen heraf, udarbejdes en plan for sikring af dokumentation af emnet. Samuels fremhæver at en sådan analyse af fænomenet og problemer i forhold til dokumentation, skal udføres før en mere praktisk undersøgelse af, hvor dokumentationen befinder sig og hvor det kan bevares. Samtidig påpeger Samuels, at samarbejdets fremtrædende rolle i strategien ikke er for at udelukke konkurrence, men derimod er nødvendig på grund af samfundets kompleksitet. *Documentary strategies* er således baseret på flere institutioners aktiviteter og de forventes at koordinere og planlægge den naturlige fordeling af dokumentationen, der ofte er integreret på tværs af flere forskellige niveauer og sektorer i det moderne samfund. Strategiens ”hovedkvarter” holder øje med strategiens succeser og tilbageslag og laver, om nødvendigt, ændringer i planen for strategien som følge heraf.¹⁰⁹

Tilgangen til Samuels *functional analysis* og *documentary strategy* er grundlæggende den samme – analyser og planlægning, skal komme før indsamling. Teknikkerne til at implementere de to er dog forskellige, fordi de skal udføres på to forskellige niveauer, men kan, som nævnt, også bruges i samspil med hinanden:

“Documentation strategies are intended to coordinate the collecting activities of many institutions. Institutional functional analysis is intended to be used by individual institutions to improve their own documentation. Docu-

¹⁰⁸ Ibid. s. 126

¹⁰⁹ Ibid. s. 126

mentation strategies and institutional functional analysis are, therefore, separate techniques, but are mutually supportive of one another."¹¹⁰

Samuels fremhæver ligeledes at *documentation strategy* er afhængig af stærke arkivinstitutioner og at strategierne ikke er indsamlingsaktiviteter, men udelukkende planlægnings og koordinerings mekanismer. Strategierne fokuserer på geografiske områder, emner eller fænomener, men det betyder ikke, at den identificerede dokumentation bliver kunstigt samlet i konstruerede arkivsamlinger, men at dokumentationen derimod bevares i arkivdepoterne i de institutioner, der skaber dokumentationen.¹¹¹

Samuels fremhæver, at hendes metoder skifter fokus fra records til institutioner i appraisal-vurderinger. Hvis arkivarer ikke anvender analytiske metoder, der kan give dem en forståelse af institutioner, fokuserer de på selve records og de bliver dermed drivkraften. "*The archival record*" bliver således, ifølge Samuels, synonym for institutionens dokumentation. Arkivarens opgave bliver således håndteringen af eksisterende records, fremfor indsamlingen af en tilstrækkelig dokumentation af en institution. Records management og undersøgelsesteknikker anvendes, som bekendt, i det moderne amerikanske samfund til at håndtere en omfattende mængde records. Den mest anvendte metode til at forstå institutioner og appraisal af dokumentation (og hvilke dele af den totale mængde af dokumentation, der skal bevares) bliver således ofte udført via en records-undersøgelse af eksisterende records. Records management og records-undersøgelser er dog et praktisk værktøj, der ikke bør forveksles med en indsamlingsstrategi, ifølge Samuels. Records-undersøgelser afdækker således kun de records, der allerede eksisterer og slutproduktet er ofte udformningen af en plan til håndteringen heraf. En sådan undersøgelse indikerer således ikke, ifølge Samuels, hvilke materialer der faktisk er nødvendige for at dokumentere den pågældende institution.¹¹²

Samuels fremhæver derfor, at hendes metoder betyder, at arkivaren får en anden rolle end tidligere:

*"The approach taken in this work suggests a larger, more active role for archivists. To meet the challenges posed by modern documentation, archivists and their colleagues must become active participants in the creation, analysis and selection of the documentary record. This places archivists, librarians, and others in the role of documenters of their institutions, rather than simply the keepers of its records."*¹¹³

¹¹⁰ Ibid. s. 127

¹¹¹ Ibid. s. 127

¹¹² Ibid. s. 136-137

¹¹³ Ibid. s. 137

Denne nye rolle som “documenter” betyder dog ikke at arkivaren selv skal skabe records, men derimod at arkivaren skal være analytiker, planlægger og aktør, der skaber opmærksomhed omkring problemstillinger i forhold til dokumentation. Arkivarer kan således igennem deres viden om institutioner, grundigt planlægge hvilke records der skal indsamles samt udvikle strategier for at dokumentere funktioner, der kun skaber få records. Arkivarer kan ligeledes samarbejde med andre aktører og skabe oralhistorie, fotografisk, visuel eller andre typer af dokumentation, hvor det er nødvendigt. Samuels fremhæver at dette arbejde altid skal ske efter en grundig analyse og udarbejdelsen af en *documentary plan*. Disse analyser må ikke forveksles med historiske analyser, der ofte besvarer specifikke spørgsmål igennem fortolkningen af kildemateriale, men skal derimod være arkivfaglige analyser af institutionernes ”natur” og hvilke problemstillinger, der knytter sig til sikringen af dokumentationen heraf.¹¹⁴

Samuels fremhæver at på trods af at *documentation strategies* er blevet en accepteret del af arkivprofessionen i USA, er udførelsen af et sådant arbejde ikke et krav:

*“As archival practice focuses primarily on activities that produce records, the documentation of activities that do not normally create or leave records is not an integrated and accepted activity. Yet, if archivists perceive their responsibility as documenting an institution, then the intervention to create or ensure the creation of records must also be an integrated part of their documentary activities.”*¹¹⁵

Samuels baner således vejen for en hel ny forståelse af, hvad arkivarens rolle i samfundet er samt ikke mindst i arbejdet med sikringen af dokumentation. Arkivarens opgave er således ikke kun at indsamle en institutions eksisterende records, men overveje hvilken dokumentation, der er nødvendig for at dokumentere den pågældende institution. Det betyder at arkivaren skal tænke bredere, på samfundet som et hele og dermed også på records, der findes uden for den pågældende institution. Herudover foreslår Samuels ligeledes, at arkivaren har et bredere kulturelt ansvar for hele samfundet og for – i samarbejde med andre institutioner – at sikre at fænomener der ikke dokumenteres igennem de traditionelle arkivinstitutioners indsamlingsstrategier, bliver sikret andre steder (ikke nødvendigvis i en arkivinstitution) og bevaret for eftertiden.

Johnson fremhæver, at Samuels’ arbejde var særdeles nyskabende:

“The radical nature of documentation strategy, though, mandated that the investigation not focus on the world of “available material” but rather on

¹¹⁴ Ibid. s. 137

¹¹⁵ Ibid. s. 137

what "should exist." In this process, archivists, at least theoretically, had the opportunity to create a perfect record of an occurrence, something truly remarkable in a profession where subject matter is characterized by fragmentation. Not only did this give archivists the opportunity to "intervene in the records creation process," and guarantee that adequate information was recorded, but the information could be recorded in methods amenable to preservation, and it could be assured that it would actually reach the repository to be preserved."¹¹⁶

Terry Cook peger ligeledes på, at Samuels' strategi var nyskabende i sit fokus på "det hele billede" fremfor på den enkelte record eller på institutionen, hvori den er skabt. *Documentation strategy* kombinerer således analyser af offentlige myndigheder og institutioner med privatarkiver (og visuelle medier) samt publicerede materialer og endda oralhistorie. Cook peger dog på, at Samuels strategi mødte udbredt kritik, idet den er svær at implementere på et bredt nationalt plan (uden at overlappe andre indsamlingsstrategier) og den er således bedst egnet til mindre og lokale områder. Herudover var udvælgelsen af temaer, der skulle dokumenteres problematisk og havde samme begrænsninger som Schellenbergs appraisal-teori, idet de i høj grad var baseret på subjektive vurderinger. Cook peger således på, at Samuels strategi bedst egner sig til privatarkiver og ikke offentlige arkivsamlinger – eller at strategien bruges som supplement til offentlige bevaringsstrategier.¹¹⁷

Johnson påpeger at definitionen af *documentation strategy*, i slutningen af 1990'erne, ændrede sig betydeligt og bevægede sig væk fra den proces som Samuels og andre havde beskrevet i starten af 1980'erne og '90'erne. *Documentation strategy* blev et bredere begreb for en bevidst dokumentationsindsats, som blev udført af arkivarer, som en senere materialisering af *archival activism*. Mange arkivarer følte sig overvældet af det store forudgående arbejde som Samuels metoder påkrævede, idet de fleste ofte havde svært ved at tilbyde deres brugere en helt basal service på grund af ressourcemangel.¹¹⁸

En anden "evolution" af *documentation strategy* var udviklingen af den canadiske makroappraisal, som behandles i næste kapitel. Ligesom *documentation strategy* er makroappraisal en re-orientering af værdi for arkivfaget. Begge metoder forsøger således at identificere og sikre en bred dokumentation af "society's values" og ikke på baggrund af hierarkiske eller historiske tendenser¹¹⁹:

¹¹⁶ Johnson, *Our Archives, our Selves: Documentation Strategy and the Re-Appraisal of Professional Identity*, 190-202

¹¹⁷ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 32-33

¹¹⁸ Johnson, *Our Archives, our Selves: Documentation Strategy and the Re-Appraisal of Professional Identity*, 190-202, s. 199

¹¹⁹ Ibid. s. 200

*“This emphasis on the conscious creation of a more complete picture of society illustrates one of the ways in which archival activism expanded, via documentation strategy, into the larger world of archival theory.”*¹²⁰

Documentation strategy fik således med makroappraisal en genrejsning, men ifølge Johnson var den generelle holdning blandt amerikanske arkivarer i slutningen af 1990’erne, at strategien havde slået fejl på grund af problemer med at implementere den i praksis. Flere forsøg på at implementere strategien havde således slået fejl. Johnson påpeger dog, at sådan en konstatering ligeledes er et bevis på, at strategien (eller tankerne bag) faktisk havde været en succes, idet arkivarerne ikke længere tvivlede på hvorvidt en sådan strategi var en arkivars opgave og ansvar, men at de udelukkende forholdte sig til, at den var svær at gennemføre i praksis – og således ikke om den skulle gennemføres.¹²¹

Doris J. Malkmus undersøgte i 2008 i artiklen *Documentation strategy: Mastodon or retro-succes?* fem casestudier af gennemførte *documentation strategy* projekter, hvoraf to omhandlede digitale records. Malkmus undersøgte således, hvorvidt *documentation strategy* kunne anvendes i det digitale samfund. Ligesom med konventionelle arkivalier viste strategien sig svær at implementere i praksis i forhold til online og digitalt skabte records. Malkmus identificerede flere problemstillinger i forhold til anvendelsen af Samuels *documentation strategy*, herunder at strategien havde et begrænset potentiale til at bidrage til indsamlingen af digitale records. Malkmus fremhæver at strategiens forudsætning for grundige analyser blandt et hold af eksperter inden indsamling, således kan betyde at records forsvinder eller går tabt på grund af teknologisk forældelse, fordi selve indsamlingen forsinkes. Herudover er de økonomiske ressourcer, der skal anvendes i forbindelse med et sådan arbejde særdeles omfattende og kræver således et stort *up-front* budget. Ifølge Malkmus’ evaluering kræver strategien en indflydelsesrig leder af projektet for at blive en succes samt samarbejde med eksperter og engagerede værtsinstitutioner, der kan bidrage med klart at definere og afgrænse emner, der skal dokumenteres. Strategien kan således ikke uden videre omsættes bredt i samfundet. Malkmus fremhæver dog, at *Documentation strategy* har et utroligt stort potentiale til promovere arbejdet med at dokumentere samfundet for eftertiden samt arkivinstitutions rolle i samfundet.¹²² *Documentation strategy* kan således ses som mere end en appraisal og indsamlingsstrategi:

“Documentation strategy projects demonstrate to the public what archives do and highlight the archival role in preserving a shared heritage. A host institution should consider a documentation strategy project simultaneously as

¹²⁰ Ibid. s. 200

¹²¹ Ibid. s. 200-201

¹²² Doris Malkmus, "Documentation Strategy: Mastodon Or Retro-Success?" *The American Archivist* 71, no. 2 (2008), 384-409. s. 384-385 & 407-409

a collection development initiative and a public relations activity, and budget accordingly."¹²³

Malkmus peger på, at den begejstring som *documentation strategy*-projekter kan skabe i lokalsamfund også kan skabes i online-fællesskaber. Hun påpeger, at strategien er velegnet til at placere arkivinstitutioner og arkivarer i fællesskaber af alle slags og således gøre dem til en del af disse fællesskabers fremtidige virke. Det er samtidig en mulighed for arkivinstitutionerne at søge midler fra interessenter, de ikke traditionelt har været i kontakt med og hermed udvide muligheden for at dokumentere flere aspekter af samfundet for eftertiden.¹²⁴

Cook fremhæver ligeledes Samuels' *documentation strategy* som aktuel – også i en digital verden. Cook påpeger især Samuels nye tilgang til appraisal som banebrydende, hvor hendes tanker om arkivarens rolle (som mere bevidst, aktiv og inkluderende) og indsamlingsstrategier (der fordrer samarbejde og transparens), fortsat påvirker arkivarer over hele verden.¹²⁵ Tom Nesmith beskriver ligeledes Samuels betydning for forståelsen af den kontekst som records og arkivaren selv indgår i. En arkivar er ligeså lidt som records og institutioner, en uafhængig aktør. Arkivaren er således underlagt en lang række juridiske, økonomiske og politiske krav og forventninger, som påvirker dennes arbejde. Vigtigheden af at også arkivarens undersøgelser og beslutningsprocesser således er transparente og tilgængelige er således et vigtigt værktøj til at forstå nutidens arkivsamlinger – og derigennem samfundets værdier og prioriteringer – i fremtiden.¹²⁶ Samuels har ligeledes inspireret Joan Schwartz¹²⁷ og Nancy Bartlett¹²⁸ til at se dokumentation som mere end udelukkende fakta-baseret indhold og tekst og de undersøger i stedet hvad selve dokumentationens kontekst kan fortælle om den tid, hvori de blev skabt og hvordan fotografier og farver kan bidrage med yderligere kontekstualisering af arkivarens appraisal-vurderinger.

¹²³ Ibid. s. 407

¹²⁴ Ibid. s. 407-409

¹²⁵ Terry Cook, "Documenting Society and Institutions: The Influence of Helen Willa Samuels," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 1.

¹²⁶ Tom Nesmith, "Documenting Appraisal as Societal-Archival Process: Theory, Practice, and Ethics in the Wake of Helen Willa Samuels," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 1.

¹²⁷ Joan M. Schwartz, "The Archival Garden: Photographic Plantings, Interpretive Choices, and Alternative Narratives," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 69.

¹²⁸ Nancy Bartlett, "The Complication of Color in an Academic Archive," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 111.

Richard Cox¹²⁹ fremhæver betydningen af Samuels pointe med at se ”det hele billede” i moderne institutioner og i et samfund med milliarder af informationer, når arkivaren skal udvælge den dokumentation, der skal bevares for eftertiden. Rick Barry¹³⁰ og Richard N. Katz & Paul B. Gandel¹³¹ fremhæver, at Samuels’ måde at gentænke institutioner og deres sammenhænge kan inspirere arkivarer til at gentænke deres arbejde i en digital virkelighed. De efterspørger således (ligesom Samuels), at arkivarer stiller spørgsmål til hvad de gør, hvordan og hvorfor, for derved at fokusere på kontekst og herigennem være i stand til at gentænke professionen og tilpasse både teori og metode til digital information. Elisabeth Yakel¹³², Francis X. Blouin Jr.¹³³, Verne Harris¹³⁴ og Randall C. Jimerson¹³⁵ er ligeledes inspireret af Samuels vision om en mere ansvarsbevidst forståelse af arkivarens rolle i samfundet og hvad det betyder, at arkivaren igennem sit arbejde er med til at ”kontrollere fortiden”.

Helen Samuels har således inspireret en hel generation af amerikanske arkivarer samt arkivarer verden over. Med *documentation strategy* oversatte Samuels således tankerne bag den bevægelse af *archival activism* der blomstrede i 1970’erne, til en ny måde at forstå en arkivars rolle i samfundet, betydningen af appraisal samt nødvendigheden af koordinering og samarbejde på tværs af arkivinstitutioner i forsøget på i fællesskab at dokumentere hele samfundet for eftertiden. Samuels gjorde således op med den statiske tankegang, der tidligere prægede arkivfaget og opfordrede arkivarer til at stille spørgsmålstegn ved egen

¹²⁹ Richard J. Cox, "Technology's Promise, the Copying of Records, and the Archivist's Challenge: A Case Study in Documentation Rhetoric," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 131.

¹³⁰ Barry Rick, "Keeping Records in Changing Organizations," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 195.

¹³¹ Richard N. Katz and B. Paul Gandel, "The Tower, the Cloud, and Posterity: Documenting in a Digital World," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 217.

¹³² Elisabeth Yakel, "Who Represents the Past? Archives, Records, and the Social Web," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 257.

¹³³ Francis X. Blouin, "The Evolution of Archival Practice and the History-Archival Divide," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 317.

¹³⁴ Verne Harris, "Ethics and the Archive: "An Incessant Movement of Recontextualisation"," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 345.

¹³⁵ Randall C. Jimerson, "How Archivists "Control the Past"," in *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, ed. Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., (Chicago: Society of American Archivists, 2011), 363.

praksis, metode og teori. Selvom Samuels praktiske forslag til en *documentation strategy* har vist sig at være særdeles ressourcekrævende at udføre i praksis (og således kun har haft få succesrige resultater), har hendes fundamentale nytænkning af arkivpraksis alligevel formet mange års arkivteori og -metode, herunder som nævnt Makroappraisal, som vil blive behandlet i det følgende.

MACROAPPRAISAL

Terry Cook var inspireret af Hans Booms og Helen Samuels, da han udviklede macroappraisal, sammen med kolleger i slutningen af 1980'erne.¹³⁶ Macroappraisal er, ifølge Cook, den canadiske måde at udføre appraisal på.

*"In a single-sentence summary, macroappraisal assesses the societal value of both the functional-structural context and work-place culture in which the records are created and used by their creator(s), and the interrelationship of citizens, groups, organizations – "the public" – with that functional-structural context."*¹³⁷

Hvor appraisal bestemmer den permanente værdi i indholdet af records, eller serier/grupper af records, på baggrund af deres forskningsmæssige værdi (Schellenberg), så vurderer macroappraisal records skabelseskontekst og deres samtidige brug. Appraisal handler således, ifølge Cook, om records, hvor macroappraisal derimod handler (mere) om records bredere – makro – kontekst.¹³⁸ Macroappraisal er ikke tænkt som en teori, der kun skal udfoldes i den øverste offentlige administration (i et *citizen-state* forhold), men derimod som en teori, der kan udfoldes på alle niveauer og i alle kontekster, hvor borgere møder det offentlige (regional, kommunal osv.) samt på alle niveauer og i det private (kirker, foreninger, organisationer osv.).¹³⁹

Macroappraisal viderefører Booms ide om at samfundets værdier kan afspejles igennem arkivskabers funktioner. I macroappraisal er der ikke længere fokus på indholdet i de enkelte records (og hvorvidt dette indhold direkte afspejler den offentlige opinion, brugeres behov eller historiske trends) i stedet er dette fokus erstattet med et nyt, hvor records makro-kontekst (som findes via recordsskabers funktioner, programmer, aktiviteter og transaktioner, det vil sige i konteksten og processen af skabelsen af records selv) er af afgørende betydning. Cook var således inspireret af Booms på et filosofisk niveau, hvor arkivværdi fastsættes af sociale konstruktioner og funktioner, ikke af skaberne selv (Jenkinson) eller for fremtidens brugere (Schellenberg). Macroappraisal fokuserer dog,

¹³⁶ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 31

¹³⁷ Terry Cook, "Macroappraisal in Theory and Practice: Origins, Characteristics, and Implementation in Canada, 1950-2000," *Archival Science* 5, no. 2-4 (2005), 101-161. s. 101

¹³⁸ *Ibid.* s. 101-102

¹³⁹ *Ibid.* s. 105

ifølge Cook, ikke på at forske i selve samfundet, som Booms foreslog. Derimod forskes der, i macroappraisal, i samfundets arkivskabere ud fra forståelsen af, at det er i interaktionen imellem arkivskaberne og resten af samfundet, at samfundets kollektive funktionalitet bliver dokumenteret indirekte.¹⁴⁰

Macroappraisal genfortolker således, ifølge Cook, det traditionelle proveniens-princip, som defineret af Den hollandske manual og Jenkinson. Cook mener, at det canadiske proveniensprincip stemmer bedre overens med digitale records, idet princippet er mere konceptuelt end fysisk. Det nye princip er samtidig mere funktionelt end strukturelt og imødekommer de organisatoriske (og kontinuerlige) forandringer i et moderne samfund. Macroappraisal er forankret i proveniens, hvor records-skabelsens kontekstuelle omstændigheder er i fokus. Det canadiske proveniensprincip er ikke drevet af de traditionelle proveniens-principper baseret på ordning og registrering, som skulle have en eksakt overensstemmelse imellem skabers funktion, skabers struktur og informationsforvaltningssystem. Det canadiske princip bygger, ifølge Cook, dog stadig på hensigten om at skabe et link imellem information og institutionens (eller den personlige) aktivitets ”organiske” kontekst. Ifølge Cook kan aktiviteters organiske kontekst ikke længere fastslås ved at appraise millioner af records, og man er i stedet tvunget til at fokusere på den informationsforvaltningsmæssige organiske kontekst først og på at analysere og appraise vigtigheden af regeringsfunktioner, -programmer, -aktiviteter og -transaktioner (samt borgernes interaktion hermed), som var årsagen til at records blev skabt. Først herefter kan man (eventuelt) teste resultatet af appraisal ved at undersøge records’ indhold.¹⁴¹

Ifølge Cook adskiller macroappraisal sig fra andre appraisal-teorier på flere områder:

- 1) Macroappraisal skal forstås som en teori-, praksis- og metodepakke, indeholdende strategi, metode og bevaringskriterier. Cook understreger at teori og praksis er to sider af samme sag, og at den ene ikke bør eksistere uden den anden. Cook afviser således kritikere, der mener, at appraisal først og fremmest bør være et praktisk anliggende og ikke teoretisk. Cook fremhæver vigtigheden af, at arkivaren netop har en bred teoretisk forståelse, som kontinuerligt opdateres og diskuteres. Dette skal sikre, at arkivaren ikke fortaber sig i praktiske hensyn eller mister overblikket samt ikke mindst, at arkivaren er i stand til at stå til ansvar for den bevaringsstrategi, som implementeres.¹⁴²

¹⁴⁰ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63

¹⁴¹ Ibid. s. 31-32

¹⁴² Cook, *Macroappraisal in Theory and Practice: Origins, Characteristics, and Implementation in Canada, 1950-2000*, 101-161 s. 102

- 2) Macroappraisal er udtænkt til at skulle fungere i den specifikke kontekst, som Canada var og er. Macroappraisal er således designet til at komplementere de allerede eksisterende systemer for records management og arkivering i Canada og kan dermed ikke nødvendigvis stå alene eller overføres direkte til en anden kontekst. Macroappraisal skal således altid tilpasses den kontekst den skal indgå i, eksempelvis i andre landes forskellige administrative traditioner og strukturer. Macroappraisal er samtidig noget andet end records management og er tænkt som et redskab for arkivarerne, og ikke records managers, om end de tit samarbejder eller har overlappende ansvarsområder.¹⁴³
- 3) Macroappraisal tegner en skarp linje imellem indsamling og appraisal. Appraisal er vurderingen af records værdi for eftertiden. Indsamling er de politikker, strategier og metoder som herefter skal undersøge om det er muligt at indsamle og overføre disse records til en arkivinstitution. Indsamling er en del af macroappraisal-processen, men altså konceptuelt anderledes end traditionelle indsamlingsstrategier og to separate processer, et princip og en praksis.¹⁴⁴
- 4) Macroappraisal kræver, at arkivarer forsker i institutionel funktionalitet, organisationsstrukturer og arbejdskulturer, informationsforvaltningssystemer, informations work-flows, medier og teknologier samt i de ændringer, der sker i alle disse over tid og rum. Cook fremhæver således, at appraisal aldrig bør være en proces eller en procedure, eller en standardiseret anvendelse af modeller eller skemaer, men derimod et arbejde baseret på kompleks videnskabelig forskning.¹⁴⁵

Cook fremhæver appraisal som et af de helt store arkivfaglige spørgsmål, og især appraisals samfundsmæssige betydning samt ikke mindst arkivarernes ansvar i forbindelse med udførelsen heraf:

*“We archivists... when we undertake appraisal... are literally co-creating archives. We are making history. We are exercising power over memory.”*¹⁴⁶

I foråret 1991 blev macroappraisal formelt implementeret af *The National Archives of Canada*, i den canadiske føderale regeringsadministration. Tidligere havde Canada, som mange andre lande i den vestlige verden, opbygget deres appraisal-teori og -metode omkring Schellenberg i 1950'erne og frem til 1970'erne. I starten af 1980'erne var det dog, ifølge Cook, tydeligt at arkivarerne havde svært ved at følge med den store informationsstrøm og at det kun var på privatarkivområdet (en del af *Total Archives* princippet, se nedenfor), at der

¹⁴³ Ibid. s. 102

¹⁴⁴ Ibid. s. 102-103

¹⁴⁵ Ibid. s. 103

¹⁴⁶ Ibid. s. 103

skete en egentlig appraisal. På det offentlige område lignede praksis meget mere Jenkinsons passive overtagelse af de records som den offentlige administration selv mente burde bevares.¹⁴⁷ I kølvandet på flere sager i offentligheden, hvor records, der sikrede borgerrettigheder, ikke var blevet bevaret, og hvor konsekvensen var, i et særligt omdiskuteret tilfælde, at tidligere mistænkte for krigsforbrydelser ikke kunne retsforfølges, begyndte den canadiske arkivarstand (med pres fra regeringen og offentligheden), ifølge Cook, at gentænke deres tilgang til appraisal. Især Schellenbergs appraisal-teori blev kritiseret for at være utilstrækkelig i forhold til at beskytte records til sikring af borgernes retssikkerhed og for ideen om, at arkivarer skulle kunne forudsige fremtidige brugeres ønsker i deres udvælgelse af records til bevaring eller ideen om, at kilderne kan bevares objektivt. Ifølge Cook var arkivinstitutionernes brugergrupper i høj grad blevet mere komplekst sammensatte og det var ikke længere kun Schellenbergs specialiserede (historiefaglige) brugere, der ønskede at benytte arkivsamlingerne, men en bred gruppe af forskellige brugere med en lang række af forskellige formål. Herudover peger Cook på, at de metodiske og teoretiske udfordringer, med fremkomsten af digitale records, begyndte at blive synlige i samme periode. Spørgsmålet om, hvordan man kunne appraise i den store mængde af digitale records som samfundet producerede og hvordan man overhovedet skulle forstå records (der ikke længere var fysiske objekter, men nu digitale), pressede sig på og førte, ifølge Cook, til udviklingen af macroappraisal.¹⁴⁸

Formålet med macroappraisal er, ifølge Cook, at dokumentere samfundet (forstået som de borgere, grupper og organisationer, der interagerer med staten og som både påvirker og bliver påvirket heraf) igennem arkivarens analyse, forståelse og appraisal af disse mekanismer og sammenspil for derved at skabe den bedste dokumentation af borgere, sociale dynamikker og offentlige debatter – og dermed i sidste ende af samfundet selv. Ifølge Cook er arkivarens opgave at indsamle de records, der er blevet vurderet til bedst at afspejle disse processer. Selvom Cook var inspireret af Booms appraisal-teori, adskiller macroappraisal sig fra Booms, ved, i stedet for at lede efter de værdier, der direkte afspejler den offentlige mening, at lade samfundets værdier (forstået som de samtidige prioriteter som afspejlet i aktiviteter) tale for sig selv. Dog, som Cook pointerer, igennem et filter af arkivarens formidling og fortolkning.¹⁴⁹

“Archivists in macroappraisal research the mechanisms by which societal values will become most clearly manifested, and then develop appraisal strategies and methodologies, and appropriate benchmarked processes, to

¹⁴⁷ Ibid. s. 109-110

¹⁴⁸ Ibid. s. 118-126

¹⁴⁹ Ibid. s. 126-127

identify the best evidence of those mechanisms, which thereby will reflect those societal values, albeit indirectly."¹⁵⁰

Macroappraisal søger således ikke kun at dokumentere statsmagten selv (eller resultatet af dennes sagsbehandling), politikker og statsbureaukrati, men derimod selve regeringen eller ledelsen af staten. Altså interaktionen eller processerne imellem borgere og staten i civilsamfundet (det processuelle i stedet for det interne). Det er, ifølge Cook, muligt ved bevidst at dokumentere både statsmagts funktionalitet og dets individuelle programmer, der selv vil være skabt af borgere i et demokratisk samfund og ved at dokumentere graden af borgernes interaktion med statsmagts funktioner (det vil, ifølge Cook, sige, hvordan borgere accepterer, forkaster, protesterer, appellerer, ændrer og påvirker disse funktionelle programmer og hvordan borgerne på samme måde bliver påvirket af dem). Cooks macroappraisal søger at afdække hvordan samfundets værdier eller kollektive funktionalitet (der er de processer der skaber samfundet) kan fastsættes i nutiden. Det sker ved at analysere egenskaber og fælles skæringspunkter eller konflikter, imellem tre relaterede elementer: 1) records-skabere (strukturer, institutioner, kontorer, bureaukrater), 2) socio-historiske processer (funktioner, programmer, aktiviteter, transaktioner eller serviceydelser, som staten udfører for borgerne og som borgerne forventer af staten) samt 3) borgere, klienter, kunder eller grupper som disse strukturer (recordsskabere) og funktioner (socio-historiske processer) har indvirkning på og som påvirker hinanden direkte og indirekte. Det er, ifølge Cook, arkivarens ansvar at undersøge og forstå disse aktører og handlinger, herunder specielt hvordan de indbyrdes er forbundet og relateret, og herefter tildele betydning eller værdi til særlige "mechanisms", faktorer, steder og interaktioner. Ifølge Cook, er macroappraisal således en proveniensbaseret tilgang til appraisal, hvor den sociale kontekst af recordsskabelse og samtidens brug, og ikke den forventede fremtidige brug, bestemmer dens relative værdi.¹⁵¹

Macroappraisal var, ifølge Cook, inspireret af Anthony Giddens' *Structuration Theory*, som forudsætter, at civilsamfundet er etableret på tværs af tid og rum igennem en interaktiv integration og herefter rutinisering af funktioner (handling, motivationer, magt og erindringer) og strukturer. *Social Life*, eller hvad Cook kalder samfundet, og dermed dets værdier er mere end borgeres tilfældige handlinger, men mindre end store upersonlige historiske kræfter. Cook bruger Giddens til at forklare, hvordan menneskelig handling og sociale strukturer kontinuerligt interagerer med hinanden og hvordan selve den gentagelse, der ligger i individuelle aktørers (eller borgeres) handlinger legitimerer strukturerne (ved at gøre dem rutine, naturlige og accepterede) i et demokratisk samfund. Denne status quo kan dog udfordres når borgere eksempelvis ignorerer eller underminerer rutinerne eller protesterer åbenlyst imod dem. Herudover benytter Cook,

¹⁵⁰ Ibid. s. 127 [oprindelig fremhævning]

¹⁵¹ Ibid. s. 127-128

Mary Douglas' teori om *How Institutions Think* (1986) til at forstå, hvor vigtige rutinerede funktioner er i organisationer (eller individer og samfund), hvordan disse funktioner påvirker hvorledes en organisation enten erindrer eller glemmer samt hvordan visse typer af organisatoriske kulturer i høj grad påvirker måden, der erindres på og hvorvidt det overhovedet er tilladt at erindre.¹⁵²

Ifølge Cook kan macroappraisal ikke bare implementeres, men skulle inden den kunne tages i brug "oversættes", så teori- og metodepakken passede til den Canadiske regerings kontekst. Den første teoretiske model, som blev fremlagt på *The National Archives of Canada* antog, at regeringens formelle funktioner udtrykkes i form af lovgivning, regulativer og generelle politikker og den kurs de udstikker. Disse er sanktioneret af repræsentanter i Parlamentet og kontinuerligt underbygget af opinionsundersøgelser og mediers indgriben. Regeringsinstitutioner er på denne måde, ifølge Cook, et spejl af de samfundsmæssige trends og aktiviteter, behov, ideer og ønsker, det vil sige de koncepter, ting og services som samfundet tillægger værdi og som samfundet ønsker er en del af det offentlige liv.¹⁵³

Ifølge Cook bliver disse værdier og ønsker netop defineret i lovgivning, regulativer og politikker. De manifesteres primært og defineres juridisk samt indgår finansielt, igennem store grupper af makrofunktioner. Ifølge Cook sker det eksempelvis på nationalt niveau igennem økonomiske udviklingsfunktioner, ressource udviklingsfunktioner, forsvars- og udenrigspolitiske funktioner, kulturelle og kulturarvsfunktioner mv. Herefter bliver flere af disse store makrofunktioner tildelt (af et ministerie eller højtstående centralt agentur) forskellige regeringsstrukturer, gerne på det første niveau i større departementer og siden til mindre enheder, der ofte rapporterer igennem disse store departementer. Herefter udpeger institutionerne flere sub-funktioner, som fordeles til forskellige administrative sub-strukturer, eller kontorer, i institutionen. Hvert kontor udfører, implementerer eller forvalter sådanne funktioner, dele af funktioner eller flere dele af forskellige funktioner. I Canada kaldes denne type af kontorer *Offices of Primary Interest*. De kendetegnes ved, at de skaber forskellige programmer og aktiviteter (som både kan være kontinuerlige eller midlertidige) for at være i stand til at udføre, hvad Cook kalder, deres funktionelle mandater. Dette medfører specifikke handlinger og individuelle transaktioner, som er nødvendige for at kunne levere serviceydelser til borgerne. For at dette kan ske effektivt anvender og vedligeholder institutionerne informationshåndteringssystemer.¹⁵⁴

Macroappraisal afviger på dette stadie ikke meget fra Schellenbergs *evidential value* – dokumentation af institutioners virke eller aktivitet, hvilket Cook også

¹⁵² Ibid. s. 128-129

¹⁵³ Ibid. s. 129

¹⁵⁴ Ibid. s. 129-130

vedkender sig. Macroappraisal bygger således videre på Schellenberg, men har opdateret forståelsen af den moderne offentlige forvaltning, der ikke nødvendigvis længere er hierarkisk opbygget og som kan være overordentlig komplekst indrettet. I stedet for at fokusere på den enkelte record, fokuserer macroappraisal på records' proveniens (arkivskaberne) samt en analyse af de funktioner, som institutionerne udfører. Værdisætningen, som institutionerne udvælges ud fra, sker på baggrund af, hvor vigtige de funktioner, de udfører, er for samfundet og fastsættes så at sige af samfundet selv. Denne samfundsværdi fastsættes ved hjælp af analyser af de skæringspunkter, hvor records, funktioner og borgere mødes. Det er dog uklart, hvordan arkivaren bør udføre denne analyse og hvilke former for interaktion, der skal vægtes. Samtidig er det uklart, hvordan institutioner, der aktivt modvirker interaktion (eksempelvis med ansvar for sikkerhed eller efterretning), skal vurderes ud fra et interaktionskriterie. Der ligger således en vis usikkerhed, men også fleksibilitet i udførelsen af appraisal, der ifølge Cook, ikke kan reduceres til procedurer eller standarder. Det er i høj grad op til (en veluddannet og socialt ansvarsbevidst) arkivar, at udføre en sådan analyse og dermed fastsætte de værdier, som de vigtigste funktioner (og i sidste ende records) udvælges ud fra. Macroappraisal afviger dog på et vigtigt område fra Schellenberg ved, at Macroappraisal i sin kerne, har fokus på borgeren og på "den anden side" af samfundet. Macroappraisal insisterer således på, at også "dem", som de offentlige institutioner interagerer med skal indgå som dokumentation af hele samfundet.

Ifølge Cook lægger macroappraisal stor vægt på individers (borgere, klienter, grupper, virksomheder og foreninger) interaktion med det offentliges funktioner og strukturer, programmer og aktiviteter. Borgerne har i varierende grad mulighed for at påvirke offentlige institutioners virke og kan ved at udfordre dem være med til at ændre programmer og aktiviteter (funktioner) og dermed, ifølge Cook, være en refleksion af de værdier som samfundet vægter højt.¹⁵⁵ Cook lægger særlig vægt på at disse interaktioner, som han også kalder "hotspots", i høj grad kan dokumentere samfundet. Det er i disse interaktioner, hvor man også kan finde afvigelserne fra den officielle fortælling af staten og som, hvis disse hotspots indsamles kontinuerligt, kan give det bedste billede af ikke bare statens, men også af borgerne og samfundet som et hele.¹⁵⁶

I macroappraisal er der ikke fokus på den enkelte record i appraisal-processen, men derimod på recordsskabelsen (proviens og kontekst) og den proces (funktion) den indgik i:

"Of all these functional steps and processes, the record itself is the final evidence within information systems of these acts and transactions, and of these citizen/societal interactions with the state. ...[F]or this reason, unlike previ-

¹⁵⁵ Ibid. s. 130

¹⁵⁶ Ibid. s. 133

ous appraisal theory macroappraisal focuses significant appraisal attention on case-level documentation, in paper-based case files or computerized databases."¹⁵⁷

I macroappraisal bestemmes records' (makro-)kontekst således af deres makro-funktioner, funktioner, sub-funktioner, strukturer (*Offices of Primary Interest*) og, af deres organisationskulturer, programmer, aktiviteter og transaktioner, herunder især borger interaktioner samt af records-skabelses processer, informationshåndteringssystemer og forskellige typer af medier og teknologier. Ved først at appraise vigtigheden af et afgrænset (og dermed håndterbart) antal af disse funktioner, programmer og aktiviteter samt interaktioner med borgerne, skaber arkivaren, ifølge Cook, et overblik over hele records-konteksten. Ved ikke at fokusere på at appraise de mange millioner af records, tusindvis af systemer, serier og samlinger af records, men derimod udelukkende et mindre antal heraf, kan arkivaren bedre identificere og eliminere "dårlige" records eller kopier, sådan at den mest sigende record i det bedste medium fra *The Office of Primary Interest* til en bestemt funktion, nemmere kan indfanges eller appraises til permanent bevaring.¹⁵⁸

Cook viderefører dermed en essentiel del af proveniens-appraisal-metoden (Sante/Rohr) og dens argumentation i og med, at macroappraisal ligeledes har fokus på kassation, som et middel til at få "de gode" records til at fremstå tydeligere. Kassation er altså et middel til sikre bevaring af records med værdi for samfundet og eftertiden. Det er ikke i sig selv et problem at fokusere kraftigt på kassation, nogle vil mene det er nødvendigt i en digital verden, men ligesom ved den tidligere proveniens-appraisal-metode risikerer man, at besparelser og voksende mængder af records kan komme til udtryk i en skæv prioritering af kassation og bevaring. Argumentet for kassation kan således risikere at blive, at jo mere man kasserer, jo højere kvalitet vil de tilbageværende records have. Ligeledes er værdisætningen i macroappraisal åben for fortolkning. Det er arkivaren der, ved hjælp af analyser og evalueringer af offentlige institutioners interaktion med omverdenen, beslutter hvilke funktioner og dermed kontorer, der er af størst betydning for samfundet. Funktionsanalyse på makroplan fungerer således som en form for sikkerhedsventil, der skal sikre, at arkivaren kan se records fulde kontekst og dermed ikke appraiser records på et for lille eller forkert grundlag.

"...[I]f the research by the archivist into this functional-structural matrix is nuanced and thorough, the resulting records identified as archival will better reflect "societal values" simply because macroappraisal looks at the processes (and for documentary evidence of them) whereby society forms (and continually re-forms) itself according to its own ever-changing values. In do-

¹⁵⁷ Ibid. s. 130

¹⁵⁸ Ibid. s. 130

*ing so, macroappraisal therefore blends a "top-down functional decomposition from society's broad wishes expressed through parliament in the structures of the state with a "bottom-up" attentiveness to citizen's corrective interaction with that state."*¹⁵⁹

Ifølge Cook er det netop dette skifte, fra fokus på den enkelte record til records funktionelle skabelseskontekst, der gør, at macroappraisal kan fungere ikke bare som en teoretisk model, men som en gennemførlig strategi. Macroappraisal er samlet omkring en konceptuel, virtuel eller funktionel proveniens. Efter en funktionsanalyse af organisatoriske kulturdynamikker, af informationshåndteringssystemer og af borger involvering og interaktion med institutionen eller funktionen, bør arkivaren ifølge Cook¹⁶⁰, stille tre sæt spørgsmål for at kunne appraise:

- 1) Hvilke funktioner eller aktiviteter, som arkivskaber udfører, er de vigtigste at dokumentere? (i stedet for at spørge, hvilken dokumentation bør blive bevaret)¹⁶¹
- 2) Hvem (i udviklingen og implementeringen af disse nøglefunktioner, programmer og transaktioner i institutionen) ville have haft det primære ansvar for at skabe et dokument, hvilken type af dokument ville det være og med hvem ville denne person interagere i forbindelse med enten dets skabelse eller senere brug?¹⁶²
- 3) Hvordan interagerer borgeren med dette funktionelle univers og hvordan har borgere generelt accepteret og støttet, eller protesteret imod og udfordret, de beslægtede programmer og serviceydelser?¹⁶³

Først efter disse spørgsmål er besvaret, kan arkivaren påbegynde en traditionel appraisal med fokus på selve records eller serier af records, der har det største potentiale for at have arkivalsk værdi. Denne proces kalder Cook for microappraisal og er i virkeligheden den traditionelle form for appraisal, hvor man benytter kendte kriterier til udvælgelse, som eksempelvis records alder, omfang, unikhed, tidsperiode, fuldstændighed, relation til andre records, skrøbelighed, pålidelighed og lignende. Denne appraisal sker, ifølge Cook, i den udstrækning og på det niveau som omstændighederne berettiger eller som resourcerne tillader.¹⁶⁴

¹⁵⁹ Ibid. s. 130-131

¹⁶⁰ Ibid. s. 131

¹⁶¹ Ibid. s. 131

¹⁶² Ibid. s. 131

¹⁶³ Ibid. s. 131

¹⁶⁴ Ibid. s. 131

Ifølge Cook er denne placering af microappraisal fornuftig og pragmatisk, og han afviser at macroappraisal skulle ignorere medie-specifikke karakteristika. Microappraisal sker således først, ifølge Cook, efter udskillelsen af store mængder records, der ikke falder inden for ovennævnte macroappraisal spørgsmål. De records der falder udenfor macroappraisals rammer, behøves således aldrig at blive vurderet ud fra microappraisal kriterier, hvilket ifølge Cook sparer både arkivinstitutioner og arkivskaber tid, penge og plads.¹⁶⁵

*"This strategic focus on the functional context is why macroappraisal asserts, therefore, that the last thing an archivist does in appraising records is to appraise records."*¹⁶⁶

Cooks macroappraisal er på mange måder en moderne fortolkning af tidligere tiders appraisal-teorier. Macroappraisal har en top-down tilgang til appraisal samt en funktionsanalytisk tilgang til dokumentation af den offentlige sfære i samfundet (ikke ulig Schellenberg). Macroappraisal udvider dog sit fokus til også at inkludere borgerne (private individer, organisationer og foreninger), i en bottom-up tilgang, hvor de indgår i en interaktion med eller påvirker de offentlige institutioner. Macroappraisal har samtidig ikke fokus på den enkelte record, men i stedet på de provenienser der har vigtige funktioner i samfundet, hvorved records indsamles i grupper eller serier. Herudover benyttes også de traditionelle vurderingskriterier for appraisal (alder, unikhed, fuldstændighed o.l.) i microappraisal. Macroappraisal har således et særdeles bredt teoretisk, metodisk og praksisorienteret grundlag, der trækker på veletableret appraisal-teori, der er forsøgt opdateret og tilpasset en moderne verden, med digitale records og komplekse arbejdsstrukturer.

Kritikken af macroappraisal har, ligesom ved tidligere appraisal-teorier, drejet sig om metode samt dens praktiske anvendelighed. Catherine Bailey, der selv har anvendt macroappraisal i hendes arbejde med records fra offentlige myndigheder i Canada påpeger således, at macroappraisals fokus på omfattende undersøgelser af recordsskaber samt analyse af hvilke funktioner der er bevarelsesværdige er en styrke, såvel som en svaghed, eftersom sådanne undersøgelser kræver mange ressourcer af både recordsskaber og arkivinstitutionerne. Desuden er macroappraisal svær at omstille til offentlige myndigheders gennemgribende og kontinuerlige omorganiseringer samt tendensen til centrale registre, der udviser grænserne imellem funktioner. Herudover påpeger Bailey, at macroappraisal ikke nødvendigvis kan bruges ved indsamling af private records samt andre typer af records som audiovisuelle materialer og billeder. Bailey fremhæver dog, at macroappraisal på grund af de omfattende undersøgelser af recordsskaber netop giver arkivaren et solidt grundlag at træffe appraisal-beslutninger ud fra og minimerer situationer, hvor disse beslutninger

¹⁶⁵ Ibid. s. 131-132

¹⁶⁶ Ibid. s. 132

sker i en gråzone.¹⁶⁷ Brian Beaven tilslutter sig megen af Baileys kritik, og fremhæver, at macroappraisal som teori aldrig kan stå alene, men skal udvikles i samspil imellem teoretikere og praktikere. Beaven påpeger ligeledes, at Cooks teori, måske i virkeligheden ikke er et paradigme-skifte, men i virkeligheden baserer sig på det traditionelle udgangspunkt for appraisal, det vil sige records, men at macroappraisal giver praktikere et overblik og en mulighed for at diskutere, hvilke records, der skal bevares.¹⁶⁸

TOTAL ARCHIVES

Terry Cooks macroappraisal teori og metode skal ses og forstås i lyset af den canadiske tradition for *Total Archives*. For mange europæiske arkivinstitutioner og arkivarer vil Cooks store fokus på privatarkiver være fremmed, da indsamling fra privatarkiver ikke er en stor del af den europæiske arkivteori eller -metode eller et område som offentlige arkivinstitutioner traditionelt har set som deres ansvarsområde. I Europa har arkivinstitutioner på nationalt niveau, historisk set, primært koncentreret sig om offentlige institutioner og deres arkivalier – og indsamling fra private arkivskabere har udelukkende været et supplement og ikke mindst været en opgave som primært lokalarkiver har varetaget.

I Canada har de offentlige arkivinstitutioner (der finansieres af kommunale, territoriale, regionale eller nationale myndigheder) traditionelt haft et noget andet fokus. Her har privatarkiver (arkivsamlinger, der ikke stammer fra den offentlige administration, eksempelvis forretninger, familier, grupper eller organisationer) spillet en afgørende rolle og offentlige arkivinstitutioner har set privatarkiver som helt afgørende for deres arbejde for at bevare samfundets *documentary heritage*¹⁶⁹ – til tider i en sådan grad, at den offentlige administrations egne arkivsamlinger er blevet nedprioriteret. Total archives blev udviklet som begreb i 1970'erne, men bygger, ifølge Laura Millar, på en lang canadisk tradition, der dækker over en særlig måde at forvalte arkivinstitutioner og -samlinger på:

*“The total archives concept was understood by many to mean that publicly funded archival institutions – such as national archives, provincial archives, and city archives – would acquire, preserve, and make available for public use both government and private sector records in all media, including paper documents and visual and cartographic images, sound recordings, and in more recent years, magnetic and digital media.”*¹⁷⁰

¹⁶⁷ Catherine A. Bailey, "From the Top Down: The Practice of Macro-Appraisal," *Archivaria* 42 (1997). s. 110-123

¹⁶⁸ Brian PN Beaven, "Macro-Appraisal: From Theory to Practice," *Archivaria* 48 (1999). s. 188-192

¹⁶⁹ Laura Millar, "Discharging our Debt: The Evolution of the Total Archives Concept in English Canada," *Archivaria* 46 (1998). s. 103

¹⁷⁰ Ibid. s. 104

Total archives princippet afviger således på flere områder fra både amerikansk og europæisk arkivpraksis. I USA og flere europæiske lande, herunder England, Frankrig, Tyskland og Danmark, har man traditionelt set opdelt håndteringen af offentlige og private arkivsamlinger. I USA håndterer *State Archives* offentlige arkivalier, imens *Historical Societies* og *University Libraries* håndterer private. I Europa opdeles ansvaret for bevaringen af offentlige og private arkivalier ligeledes, hvor nationalarkiver primært varetager de offentlige og de private varetages af nationalbiblioteker, universitetsbiblioteker samt statslige og lokale historiske foreninger eller selskaber. Herudover opdeler mange lande også arkivalier i forhold til medier, hvor særlige institutioner specialiserer sig i bestemte typer af medier og bevaringen heraf, eksempelvis i særlige film- eller lydarkiver. Total archives bryder således disse traditionelle opdelinger i arkivpraksis og insisterer på, at alle arkivinstitutioner skal bevare alle typer af materiale, på alle medier, for alle borgere.¹⁷¹

I 1990'erne har total archives princippet dog udviklet sig til en form for nationalt arkivsystem eller *archival system*, som Laura Millar beskriver det. Den oprindelige ide, som total archives er baseret på, hvor offentlige arkivinstitutioner (især nationale og provinsielle) skal indsamle og bevare alle records af betydning for canadierne, er blevet erstattet af en ide om, at arkivmateriale i stedet er bedst tjent med at blive bevaret så tæt på dets oprindelse som muligt. Dette nye arkivsystem fremhæver således, at ansvaret for håndteringen af records er placeret hos de enheder, der var ansvarlige for records' skabelse samt at virksomheds-, kommunale og lokalarkiver spiller en afgørende rolle i bevaringen af den canadiske kulturarv. Samtidig er forudsætningen om, at alle arkivinstitutioner skal indsamle og bevare alle former for medier kommet under pres, efterhånden som den teknologiske udvikling bliver mere og mere kompleks og således medfører stigende omkostninger i forbindelse med bevaring og tilgængeliggørelse. Især mindre arkivinstitutioner har begrænsede ressourcer til at bevare alt fra konventionelle arkivalier, til film og digitale arkivalier. Arkivsystemet hindrer dog tilsyneladende centrale arkivmagasiner (på regionalt, provinsielt eller nationalt niveau) at overtage disse opgaver, da en sådan centralisering strider imod ideen om, at arkivalier bør bevares i umiddelbar nærhed af deres oprindelse.¹⁷²

I dette skifte fra total archives til et arkivsystem er der også sket en redefinering af recordsbegrebet. Canadiske arkivarer har, ifølge Millar, været nødsaget til at afstemme vigtigheden af records management i institutioner (som i stigende grad anses for at være kritisk for bevaringen af autentiske (digitale) records) med den traditionelle canadiske praksis med at indsamle ikke-institutionelle records, en praksis som udgør kernen af total archives princippet. Appraisal og bevaring af digitale records kræver en aktiv indgriben fra arkiva-

¹⁷¹ Ibid. s. 104

¹⁷² Ibid. s. 104

rens side i forhold til records management og informationssystemer, design, udvikling og forvaltningsprocesser. Hvis arkivaren venter på, at digitale records bliver doneret af privatpersoner eller private organisationer, kan det betyde, at records går tabt, eftersom data måske ikke bliver gemt eller værre endnu, at gemte disketter eller bånd ikke kan tilgås på grund af arkivinstitutionernes mangelfulde digitale bevaring og genfindingsteknologier.¹⁷³

Total archives princippet er således kommet under pres, især i praksis, hvilket også Cooks macro appraisal er et udtryk for, idet teorien hovedsageligt er målrettet arbejdet med appraisal af records fra den offentlige sektor. Men det canadiske princip har igennem 150 år påvirket canadisk arkivpraksis og –metode, og udgør således fundamentet for den måde hvorpå canadiske arkivarer og det canadiske samfund forstår arkivinstitutionernes rolle og ansvar på. For at forstå hvilken tradition den canadiske arkivstruktur er bygget på, og hvordan den udviklede sig, har Millar identificeret tre perioder i udviklingen af total archives¹⁷⁴:

- 1) En periode fra begyndelsen af 1800-tallet og 100 år frem. I denne periode grundlagdes de canadiske arkivinstitutioner.
- 2) En periode fra midten af 1900-tallet og frem til 1970'erne, der er kendetegnet af en opblomstring af canadisk kultur og nationalidentitet samt et stigende pres på de canadiske arkivinstitutioner om at indsamle både offentlige og private records. Det er ligeledes i denne periode at total archives anerkendes som begreb.
- 3) En periode fra 1980'erne og frem til omkring årtusindeskiftet, hvor viljen til at indsamle private records er svindende på grund af det store pres på de offentlige arkivinstitutioner, som følge af udbredelsen af digitale kommunikationsteknologier.

Udviklingen af Total Archives

Den første periode falder sammen med de første aktiviteter på arkivområdet i Canada, hvor arkivarer, fra begyndelsen af 1800-tallet og frem til starten af 1900-tallet, begyndte at indsamle historisk information, kopiere udenlandsk-ejede records samt fortolke Canadas fortid. Aktiviteterne blev igangsat som følge af et behov for at indsamle historiske records, da der på denne tid var en stor mangel på originalt kildemateriale om Canadas egen historie og kulturarv. Indsamlingen af historisk materiale, fra andre kilder end den statslige administration, blev således anset for at være et af arkivinstitutionernes primære ansvarsområder. Total archives blev aldrig brugt som begreb på denne tid, men

¹⁷³ Ibid. s. 105

¹⁷⁴ Ibid. s. 105

inspirationen fra denne tidlige periode er, ifølge Millar, nem at spore i udviklingen af total archives princippet i nyere tid.¹⁷⁵

Arkivinstitutionernes fokus var, i denne periode, især på, at indsamle og kopiere materiale om Canadas tidlige historie, fra kilder som guvernører, missionærer eller opdagelsesrejsende. Materiale som kunne beskrive en unik canadisk identitet og kultur og som ofte ikke kunne findes i Canada eller i Canadas egne offentlige administrations arkivsamlinger, hverken ældre eller nyere. Dette ønske om at kunne dokumentere og videreformidle den canadiske identitet og kultur udsprang af udviklingen i landet, hvor man fra midten af 1800-tallet begyndte at udvikle en særskilt canadisk identitet, som var unik fra den britiske og franske, og som var lokalt baseret og ikke afhængig af tidligere kolonimagter i Europa. Samtidig blev denne lokale kollektive erindring i stigende grad defineret ud fra videnskabelige kriterier, under påvirkning af Europa, som krævede udtømmende arkivstudier og en nøjagtig rekonstruktion af den historiske fortid. Leopold von Ranks videnskabelige tilgang til historieskrivning krævede dokumentation, objektivitet og analyse, som dermed nødvendiggjorde historisk dokumentation. Canada havde således brug for arkivsamlinger.¹⁷⁶

I starten af 1800-tallet blev disse samlinger primært skabt ved at kopiere historiske records, der var relateret til Canada, men som befandt sig i Frankrig, England eller USA. Manglen på canadiske arkivsamlinger, betød, at imens arkivarer i England, Frankrig og Tyskland fokuserede på at ordne og registrere store mængder af historisk kildemateriale (primært fra den offentlige administration) i arkivinstitutionerne, var de canadiske arkivarers fokus, ifølge Millar, ikke at varetage den offentlige administrations arkivalier, men i stedet at indsamle records, der kunne fortælle Canadas historie. Records som man anså for at befinde sig primært i europæiske arkivinstitutioner. Resultatet af en sådan strategi til opbygningen af arkivsamlinger blev, ifølge Millar, en forskelligartet canadisk arkivsamling, der rummede originalt kildemateriale, kopier, hele fonds (et begreb, man dog ikke brugte i Canada) samt enkelte dokumenter. Man skelnede ikke imellem officielle og uofficielle materialer og man ignorerede proveniensprincippet samt behovet for at dokumentere records oprindelse eller skabelseskontekst. Ifølge Millar var den vigtigste opgave på denne tid at indsamle information, samle det på et sted, bevare, tilgængeliggøre og beskytte det fra ødelæggelse.¹⁷⁷

Arkivarene trak på deres historiske viden i deres forståelse af ordningen af arkivsamlinger samt deres ønske om at indsamle dokumentation der ville sikre, at det var muligt at skrive historie om Canada i fremtiden. For dem kunne kopieret information indeholde den samme historiske magt som de originale, og

¹⁷⁵ Ibid. s. 105

¹⁷⁶ Ibid. s. 106-107

¹⁷⁷ Ibid. s. 107-109

private records var lige så vigtige som de offentlige. Ideen om at den kontekst hvori records var blevet skabt, var vigtig, og burde dokumenteres blev, ifølge Millar, overskygget af jagten på information, uanset kilden. Samtidens offentlige records blev ikke anset for at være af historisk betydning, og kunne med fordel bevares på de kontorer, hvor de var blevet skabt. Records med historisk betydning skulle findes andre steder og det var, ifølge Millar, ligegyldigt for datidens arkivarer og historikere, om en record blev fundet i en arkivsamling i Europa eller i Canada.¹⁷⁸

Archives udviklede således en særlig canadisk betydning, der adskilte sig fra europæiske eller engelske definitioner. Ifølge Millar var alt der var historisk *archives* – fra dagbøger og breve til statslig korrespondance og virksomhedsdokumenter. I 1912 defineredes records i offentlige arkivinstitutioner for første gang klart i *The Public Archives Act*, en definition, der ifølge Millar, lagde vægt på historisk betydning fremfor institutionel. Desuden var medium, form og oprindelse af mindre betydning i forhold til tilgængeliggørelsen af informationen.¹⁷⁹

*"The Public Archives shall consist of all such public records, documents and other historical material of every kind, nature and description as, under this act, or under the authority of any order in the council made by virtue thereof, are placed under the care, custody and control of the Dominion Archivist."*¹⁸⁰

Ideen om at kopiering ville sikre bevaringen af information, og at denne information var ligeså værdifuld som den originale record, var et grundprincip i den canadiske arkivpraksis. Det var, ifølge Millar, ikke en manglende forståelse for europæiske eller britiske arkivfaglige principper, der affødte dette canadiske princip, da canadiske arkivarer var i kontinuerlig dialog med deres oversøiske kolleger. Det var derimod en overbevisning om, at Nordamerika, herunder Canada, ikke kunne overtage de europæiske arkivtraditioner, men var nødt til at skabe deres egne metoder, der passede til netop nordamerikanske eller canadiske behov. Ifølge Millar lagde man her vægt på klart at skelne imellem en arkivadministration og en arkivfaglig service, der var møntet på historiefaglige formål. Arkivinstitutionerne i Canada blev oftest benyttet med historiefaglige formål for øje og kun sjældent benyttet til andre formål. Der var således ingen grund til at skelne imellem records fra regeringen eller virksomheder og privatarkiver, der hovedsageligt bestod af personlige eller familiers papirer.¹⁸¹

The Public Archives Act medførte, ifølge Millar, også en anden særlig canadisk vision for arkivfagligt arbejde. *The Dominion Archivist* ("rigsarkivaren") fik tildelt en omfattende autoritet til at indsamle records udenfor den statslige sfære.

¹⁷⁸ Ibid. s. 109-110

¹⁷⁹ Ibid. s. 110

¹⁸⁰ Ibid. s. 110

¹⁸¹ Ibid. s. 110

re og implicit heri var der, ifølge Millar, en opfattelse af at bevaringen af Canadas kulturarv var et offentligt ansvar, der skulle bæres af den statslige regering¹⁸²:

*“The Dominion Archivist, under the direction of the Minister, may acquire for the Public Archives all such original records, documents and other material as he deems necessary or desirable to secure therefor(e), or he may acquire copies thereof, and all such originals or copies so acquired shall form part of the Public Archives.”*¹⁸³

Denne opfattelse af, at arkivinstitutionerne havde et ansvar overfor samfundet og dets borgere blev, ifølge Millar, udtrykt i to opgaver som arkivinstitutionerne skulle varetage. Først og fremmest skulle de bevare alle tilgængelige historiske records for nutidens og fremtidens historikere (både amatører og professionelle). For det andet skulle arkivinstitutioner på alle måder opfordre til at udvise interesse for historien for provinser og landet som et hele. Ifølge Millar medførte dette også, en opfattelse af, at staten (national, provinsiel og lokal) var direkte ansvarlig for at beskytte alle typer af historisk kildemateriale. Denne opfattelse byggede ikke kun på arkiv- eller historiefaglige argumenter, men også på Canadas sammensætning som nation. Ifølge Millar var Canada i begyndelsen af 1900-tallet et geografisk vidstrakt land med små og spredte bosættelser. Opbygningen af nationen var på denne tid tydelig i etableringen af kanaler, havne, broer og jernbaner. Den offentlige sektor havde spillet en prominent rolle i denne opbygning, hvorimod den private sektor havde været fraværende også i etableringen af universiteter, gymnasier og skoler. Millar peger på, at Canada således ikke har en tradition for at private donorer støtter kunst og kultur, som man har i eksempelvis USA, hvor kunst, kultur, litteratur eller uddannelser ofte støttes af private fonde. Samtidig havde Canada ikke et netværk af arkivinstitutioner, biblioteker og kun et mindre antal af historiske selskaber. Der var heller intet Nationalmuseum eller Nationalbibliotek. Denne mangel på socialkulturelle institutioner var afgørende for den udvikling som arkivinstitutionerne gennemgik og ledte til dannelsen af en unik canadisk arkivstruktur, hvor den canadiske regering stod i spidsen for identifikationen og bevaringen af Canadas historie og kulturarv.¹⁸⁴

Total archives er således, ifølge Millar, baseret på opfattelsen af, at staten har en central rolle i bevaringen af:

- historiske records (originale og kopier)
- fra alle kilder (både offentlige og private)

¹⁸² Ibid. s. 110

¹⁸³ Ibid. s. 111

¹⁸⁴ Ibid. s. 111

- samt for anerkendelsen af, at arkivinstitutioner har et ansvar overfor det samfund, de er en del af og de borgere, de servicerer.¹⁸⁵

Udviklingen af en canadisk nationalidentitet og total archives som begreb

Den anden periode i canadisk arkivhistorie, fra midten af 1900-tallet til 1970'erne er kendetegnet ved et fortsat ønske om at styrke en national canadisk identitet samt den offentlige sektors behov for at forvalte et stigende mængde institutionelle records, som, ifølge Millar, var resultatet af et stadig mere komplekst bureaukrati og en opblomstring af kommunikationsteknologier. Arkivarerne på de offentlige arkivinstitutioner, i denne periode, havde således to roller: De var ansvarlige for institutionernes egne records og arbejdede som indsamlere, historikere og formidlere af ikke kun deres "egne" offentlige records, men også i forhold til records fra andre kilder. Dette medførte en stor stigning i arkivinstitutioner i Canada, der alle stræbte efter at udføre det altomfattende arbejde: at indsamle og bevare records fra både offentlige og private arkivskabere. Det var ligeledes i denne periode at total archives som begreb blev navngivet.¹⁸⁶

Med ændringerne i teknologi og kultur i Canada og resten af verden ændredes også den måde man kommunikerede på og dermed også uundgåeligt de records, som var resultatet heraf. Fra midten af 1900-tallet opstod således et behov for yderligere at præcisere total archives princippet.¹⁸⁷ Forandringerne i bureaukratiet var, ifølge Millar, af stor betydning for canadisk arkivpraksis. Forretningssange, effektivitet, administration og forvaltning udviklede sig hurtigere og hurtigere og blev en del af datidens tendenser. Ifølge Millar var 2. Verdenskrigs store stigning i produktionen af records kun toppen af isbjerget og mængden af kommunikationsbaserede records steg kun yderligere og krævede, at arkivarerne udviklede appraisal-strategier, der kunne medføre kassation af de store mængder af records, der blev skabt af den offentlige forvaltning. Det var som følge af dette behov, at records management udviklede sig som et selvstændigt fag (også) i Canada.¹⁸⁸

På samme tid ændredes også måden, hvorpå man skrev canadisk historie. Fra en traditionel fokus på politisk historie, bevægede man sig ifølge Millar imod emner som etnicitet og forretningshistorie og social- og kulturstudier blev oprettet og studier i canadisk historie blev et selvstændigt forskningsfelt (blandt andet på baggrund af USA's meget store økonomiske og kulturelle indflydelse i

¹⁸⁵ Ibid. s. 111

¹⁸⁶ Ibid. s. 105-106

¹⁸⁷ Ibid. s. 112

¹⁸⁸ Ibid. s. 112

Canada). Man ønskede således i Canada at styrke egen kulturarv og kulturel identitet, hvilket kom til også at præge canadisk arkivpraksis.¹⁸⁹

Ifølge Millar begyndte canadiske arkivarer i denne periode at anerkende, at offentlige records burde få ligeså meget opmærksomhed som private records. Den hidtidige praksis, hvor offentlige records i stort omfang blev overladt i den offentlige administrationers varetægt, havde betydet at samtidige offentlige records havde hobet sig op i enorme mængder, hvilket nu gav problemer for administrationskontorer i den offentlige sektor. Samtidig argumenterede canadiske historikere for de offentlige records betydning for historieskrivningen og for, at den offentlige sektors egen forvaltning af information, var nødvendig i sikringen af det offentliges arbejde. Ifølge Millar bevægede den canadiske arkivpraksis sig således væk fra at se arkivinstitutionerne som en form for antikvarisk museum til i højere grad at se dem udføre en essentiel rolle for den offentlige forvaltning i modtagelse og bevaringen af records. Denne opfattelse var dog, ifølge Millar, ikke udelukkende baseret på behovet for at forvalte det offentliges records, det primære hensyn var offentlige records' historiske betydning. Andre inden for arkivverdenen i Canada argumenterede for at records management skulle blive en integreret del af arkivpraksis og at forholdet og samarbejdet imellem de to fag burde være tættere, da de i høj grad arbejdede imod samme mål – forvaltningen, bevaringen og tilgængeligheden af records.¹⁹⁰

Som led i sikringen af en canadisk nationalidentitet oprettede den canadiske regering i 1949, *The Royal Commission on National Development in the Arts, Letters and Sciences* (kendt som Massey Kommissionen), der havde til formål at undersøge statens rolle indenfor kunst og kultur. Massey Kommissionen anbefalede at ændre store dele af Canadas kulturelle miljø herunder *The Public Archives*, som ifølge kommissionen spillede en vigtig kulturel rolle i det canadiske samfund. Kommissionen anbefalede at give records management en mere fremtrædende rolle i den offentlige sektor. Dog skete dette, ifølge Millar, ikke på bekostning af den samfundsmæssige eller historiske værdi af records, men som en reaktion på, at arkivinstitutionerne for længe havde negligeret de administrative udfordringer. Kommissionen fremhævede således både arkivinstitutionernes rolle i håndteringen af offentlige records og deres rolle i promoveringen af en national identitet. Arkivinstitutionerne skulle, ifølge kommissionen, beskytte offentlige records i hele deres livscyklus samt indsamle og bevare private records med relation til Canada – uanset medie, alder eller kilde (arkivskaber).¹⁹¹

“The archivist was to be both records manager and records keeper of history.”¹⁹²

¹⁸⁹ Ibid. s. 112

¹⁹⁰ Ibid. s. 113

¹⁹¹ Ibid. s. 114-115

¹⁹² Ibid. s. 115

Kommissionen understregede samtidig, at *The Public Archives* skulle videreføre deres tradition med et bredt fokus, der inkluderede både private og offentlige records, og ikke som i England eller USA begrænse deres arbejde til kun at arbejde med offentlige records. Massey Kommissionen anbefalede desuden et tæt samarbejde imellem arkiverne på nationalt og provinsielt niveau. Det blev anset for vigtigt at kunne bevare records fysisk i provinsen og således at kunne bevare et fokus i arkivinstitutionerne som var særegent for netop den provins, hvor records var skabt, da man frygtede at en sådan lokalidentitet ville gå tabt, hvis alle records skulle samles i nationale magasiner. Kommissionen påpegede således, at det hverken skulle eller kunne være arkivinstitutionerne på et nationalt niveau, der alene varetog, ikke bare offentlige men også private records, men at en sådan varetagelse af bevaringsværdige records skulle ske i et samarbejde imellem arkivinstitutioner på nationalt, provinsielt og lokalt niveau.¹⁹³

Massey Kommissionen anerkendte også behovet for at bevare materialer på en lang række af forskellige medier. Der var på denne tid intet nationalbibliotek og kun et begrænset nationalmuseum, Kommissionen anbefalede oprettelsen af begge, men opfordrede, samtidig *The Public Archives* til at spille en central rolle i indsamlingen af alle typer materialer (herunder kort og bøger). Arkivinstitutionerne i Canada havde således et rummeligt recordsbegreb. I 1966 blev *The Public Records Order* vedtaget, hvor arkivinstitutionerne fik ansvaret for et omfattende records management program. Arkivinstitutionerne skulle vedtage og håndhæve informationsforvaltningspolitikker samt rådgive staten i forhold til informationshåndteringssystemer. Samtidig var *The Dominion Archivist* formand for en rådgivende komite omhandlende offentlige records. Også arbejdet med private records blev prioriteret på denne tid, hvor man i 1961 påbegyndte en undersøgelse og optegnelse af samtlige records på arkivinstitutioner i Canada, og *The Public Archives* udvidede ligeledes deres indsamling af private records.¹⁹⁴

Total archives som princip

I 1972 blev total archives princippet officielt navngivet. Det skete, ifølge Millar, da *The Dominion Archivist* Wilfred Smith bekræftede *The Public Archives'* vidtrækkende ansvar, ikke bare for offentlige records med historisk værdi, men også for indsamlingen af historisk materiale af alle typer og fra alle arkivskabere, hvis de bidrog til at beskrive den canadiske levemåde.¹⁹⁵

¹⁹³ Ibid. s. 115-116

¹⁹⁴ Ibid. s. 116-117

¹⁹⁵ Ibid. s. 117

I perioden fra 1800-tallet og frem til 1972 var der, ifølge Millar, fem relaterede faktorer, der bidrog til udviklingen af den canadiske arkivtradition og til udviklingen af total archives som princip:

- 1) En anerkendelse af regeringens centrale rolle i forhold til arkivernes arbejde.
- 2) En forståelse af behovet for at underbygge en identitet som engelsk-canadier.
- 3) En accept af validiteten i at fortsætte praksissen med at lade offentlige arkiver indsamle og kopiere private records.
- 4) En anerkendelse af betydningen af records management, især i den offentlige sektor.
- 5) En anerkendelse af vigtigheden af at bevare records på en række medier.¹⁹⁶

Total archives princippetets kerne var således, at offentlige arkivinstitutioner havde ansvaret for offentlige records, til både administrative og forskningsmæssige formål og i hele deres livscyklus, samt ansvar for at indsamle og bevare private records med historisk værdi.¹⁹⁷

*"All records, from all sources, for all people."*¹⁹⁸

Samtidig startede en stigende fokus på medier i total archives princippet, som ansporede en debat i den arkivfaglige og senere den akademiske verden. Terry Cook, der på daværende tidspunkt arbejdede på *The Public Archives of Canada*, påpegede i 1979, at denne stigende interesse for records på specifikke medier kunne bringe proveniensprincippet i fare, idet et så stort fokus på form "... leads to the concentration on media type at the expense of the functional unity of the original record."¹⁹⁹ Denne opdeling af records ved hjælp af medier ville betyde opdeling af fonds og ville ligeledes være en udfordring for forskere, da de således skulle søge i flere forskellige arkivsystemer for at finde de records, de søgte. Cook foreslog derfor, at der kun skulle være to opdelte enheder i en arkivinstitution, nemlig offentlige records og private samlinger. Medier skulle så naturligt falde indenfor disse to grupper. Den efterfølgende debat²⁰⁰ af medier medførte, ifølge Millar, at total archives princippet i stigende grad fik en

¹⁹⁶ Ibid. s. 117

¹⁹⁷ Ibid. s. 117

¹⁹⁸ Ibid. s.117

¹⁹⁹ Terry Cook, "The Tyranny of the Medium: A Comment on" Total Archives", *Archivaria* 9 (1979), 141-149. s. 144

²⁰⁰ Ernest J. Dick et al., "Total Archives Come Apart," *Archivaria* 11 (1980), 224-227.

reduceret betydning: at arkivinstitutioner havde ansvar for alle medier (såsom fotografier, kort, film og lyd).²⁰¹

Visionen for de canadiske offentlige arkivinstitutioner var således omfavnende i sin tilgang til records, hvor alle typer af records, på alle medier skulle bevares og en stor del heraf skulle finansieres af det offentlige til gavn for historisk og forskningsmæssig brug. Denne vision betød dog en stigende usikkerhed på arkivernes rolle, status og troværdighed og medførte en identitetskrise for de canadiske arkivarer. For hvad var arkivarens vigtigste opgave? Records management, offentlige records med historisk værdi eller privatarkiver?²⁰²

Total archives eller et arkivfællesskab?

På baggrund af en sådan usikkerhed nedsatte man i 1978, *The Consultative Group on Canadian Archives*, der skulle undersøge de mange forskellige arkivrelaterede aktiviteter i hele Canada. Gruppens undersøgelser resulterede i en optegnelse over hele arkivsystemet i Canada. Undersøgelsen satte samtidig spørgsmålstegn ved total archives fortsatte validitet som princip på grund af de mange forskelligartede ønsker, behov og interesser som undersøgelsen kortlagde. Gruppen anbefalede således i stedet, at der blev udviklet et såkaldt *archival system*, som var en koordineret tilgang til *national archival management*. Ifølge undersøgelsen var problemet med total archives ikke så meget princippet i sig selv, men i udførelsen heraf. *The Consultative Group* foreslog således, at total archives ikke burde betyde, at offentlige arkivinstitutioner skulle være de eneste eller primære aktører, der var ansvarlige for bevaringen af (arkiv-)records. Gruppen argumenterede for, at total archives princippet fandt bedre anvendelse ved at decentralisere håndteringen af records og ved at hjælpe records-skabere til at blive bedre til at bevare deres egne records, både for deres egen og samfundets skyld. Ifølge Millar var dette, for *The Consultative Group* og dens tilhængere, en ny og innovativ måde at sikre en national bevaring på tværs af hele landet. Gruppen skabte et fællesskab af arkivinstitutioner, der skulle stå for indsamlingen og dermed erstatte en håndfuld større og mere centraliserede arkivinstitutioner, der blev anset for at være del af en forældet strategi. Gruppen gjorde således op med centraliseringen af bevaring af records, men fremhævede, at offentlige arkivinstitutioner skulle bibeholde et bredt ansvar for forsømte private records, men at etableringen af lokalarkiver var både nødvendigt og uundgåeligt.²⁰³

Arkivsystemet skulle således ikke diktere hvem der måtte bevare records, men i stedet skulle systemet opfordre til samarbejde imellem både eksisterende og nye arkivinstitutioner, som samtidig i fællesskab ville udarbejde standarder for

²⁰¹ Millar, *Discharging our Debt: The Evolution of the Total Archives Concept in English Canada* s. 118

²⁰² Ibid. s. 118-120

²⁰³ Ibid. s. 122-123

praksis samt udvikle nye samarbejder og services. Ifølge Millar forestillede gruppen sig et provinsnetværk på tværs af Canada, som skulle forbedre kommunikation og praksis og gøre det muligt for arkivinstitutioner at etablere fælles prioriteter og en velbalanceret strategi. Samtidig ville et sådan netværk øge udvekslingen af services og udviklingen af registreringsprincipper samt ikke mindst forbedre arkivinstitutionernes image i offentligheden. Ifølge Millar var *The Consultative Group* ikke direkte imod, at den offentlige sektor skulle tage ansvar for bevaringen af records. Gruppen mente derimod, at i stedet for at indsamle alle records til egne samlinger, skulle de offentlige arkivinstitutioner snarere støtte udviklingen af institutionelle, forretningsrelaterede eller lokale arkivfaciliteter. En fælles strategi ville betyde, at flere materialer blev bevaret og at udgifterne hertil ville blive fordelt hos både offentlige og private interessenter. Assistanzen til mindre arkiver burde således være en del af de større arkivinstitutioners arbejde, som dermed ville indtage en form for lederrolle.²⁰⁴

Ifølge Millar var enden på den anden periode af Canadas arkivhistorie således præget af et skifte fra at lægge vægt på vigtigheden af total archives princippet, til i højere grad at udvikle et arkivsystem eller -fællesskab. Ifølge Millar, betød total archives ikke længere, at staten havde ansvaret for at bevare samfundets historie og kulturarv, men princippet afspejlede i stedet den store diversitet og spredning af ansvaret for historiske arkivsamlinger på både lokalt, provinsielt og nationalt niveau. Offentlige midler skulle stadig benyttes til at bevare historiske records, men skulle nu spredes imellem langt flere institutioner. De offentlige arkivinstitutioner skulle heller ikke længere indsamle og kopiere records fra den private sektor, denne indsats blev erstattet af et ansvar for records management med henblik på at sikre records til administrativt såvel som fremtidig brug. Spørgsmålet om hvorvidt man fortsat skulle bevare materialer på alle medier forblev ubesvaret. Samtidig var jagten på en fælles canadisk nationalidentitet, skiftet til at fokusere mere på regional eller lokal identitetsskabelse, hvorved arkivinstitutioner i nærområdet fik fornyet betydning og igangsatte en større decentralisering og spredning af både ressourcer og ansvar.²⁰⁵

Canadisk arkivpraksis og digitale records

Den tredje periode, fra starten af 1980'erne indtil årtusindskiftet, var præget af arkivinstitutionernes kamp for at tilpasse sig en ny verden fyldt med information. De to opgaver som de canadiske arkivarer hidtil havde varetaget, forvaltningen af offentlige records samt indsamlingen af private records, blev så komplekse, at de ikke kunne løses på en gang eller af den samme person, eller endda inden for samme arkivinstitution. I den offentlige administration skød records management programmer frem og velviljen til at lade de store offentlige arkivinstitutioner indsamle private records blev vendt til modvilje. Indsamlin-

²⁰⁴ Ibid. s. 123

²⁰⁵ Ibid. s. 124-125

gen af private records blev i stedet i stigende grad overtaget af mindre arkivinstititioner, som udvidede og udviklede deres ansvarsområder.²⁰⁶

Ifølge Millar er denne tid i den canadiske arkivhistorie præget af store forandringer. Opkomsten og udbredelsen af computerteknologier medførte et stigende fokus på institutioners records management. I Canada er det ofte sket på bekostning af indsamlingen af private records og ifølge Millar var total archives princippet i denne periode ligefrem upopulært blandt mange arkivarer. Også det nye canadiske arkivsystem var på denne tid under pres på grund af en stramning af budgetter og en re-orientering i forhold til arkivinstitutionernes ansvarsområder. Ifølge Millar har især tre faktorer ført til dette skifte i canadisk arkivtradition og praksis: 1) færre midler fra staten, 2) den hurtige fremkomst af computerteknologier, 3) forstærkningen af offentlig politik på områder indenfor informationshåndtering og privatlivets fred samt i forhold til sikkerhed, copyright, records management og adgang til informationer, og 4) det fortsatte skifte fra fokus på nationalidentitet til en mange regionale og lokale identiteter.²⁰⁷

Ligesom i mange andre lande i Vesten var 1980'erne en tid med lavkonjunktur og en voksende statsgæld. Decentralisering af mange af statens opgaver samt restrukturering eller fjernelse af ydelser og afdelinger prægede også den politiske dagsorden i Canada på denne tid. Ligesom Danmark havde Canada en veludviklet velfærdsstat, der tilbød gratis uddannelse og sundhedsvæsen, støtte ved arbejdsløshed og pension samt offentlige transportmidler og støtte til kunst, kultur og film. I 1980'erne og 1990'erne var der dog bred enighed i befolkningen om, at staten skulle effektiviseres og slankes. Dette påvirkede ifølge Millar også de offentlige arkivinstititioner, som blev mødt med nedskæringer og krav om effektivisering og re-orientering – herunder om indsamlingen og bevaringen af private records kunne fortsætte. Ifølge Millar var total archives princippet svært at forsvare i en tid hvor det forventedes at staten udviste mådeholdenhed. Ansvar for det canadiske arkivsystem blev således mere og mere placeret hos den private sektor eller var afhængig af midlertidige projekt- eller fondsmidler.²⁰⁸

En anden faktor der har haft stor betydning for arkivarens arbejde og funktioner er udviklingen af stadig mere komplekse computer- og telekommunikationsteknologier. Computeren har fundamentalt ændret kommunikation og information i samfundet i stort set hele verden. Ifølge Millar har informationsteknologier i dag en lige så stor kulturel indvirkning som trykkepressen havde for flere hundrede år siden. Computeren har medført en informationsrevolution, hvor information altid er tilgængelig og der er ofte for meget af den. Computerens

²⁰⁶ Ibid. s. 106

²⁰⁷ Ibid. s. 125

²⁰⁸ Ibid. s. 126-127

primære formål er, ifølge Millar, at skabe, håndtere, manipulere og udbrede information. Arkivinstitutioner har traditionelt været ansvarlige for at håndtere læseligt, synligt og nedskrevet information, men skal nu være i stand til at identificere og bevare information, der ikke kan læses med det blotte øje, som er blevet nedskrevet med ikke-traditionelle metoder og som er dybt afhængig af teknologi. Digitale records' indhold, struktur og kontekst kan således ikke udledes uden hjælp, idet man ikke kan tilgå dem uden brug af digital teknologi – modsat fotografier og breve, der kan aflæses direkte. Herudover er digitale records let at manipulere og kan let ændres, så deres integritet eller autenticitet ødelægges. Digitale records kan heller ikke bevares i deres originale tilstand uden teknologisk indgriben. Samtidig er teknologien til bevaring af digitale records ikke gennemtestet og man ved ikke meget om digitale records stabilitet over mange år. Samtidig gør den hurtige udvikling af nye teknologier det stadig sværere at beskytte digitale records imod forældelse.²⁰⁹

Arkivinstitutioner er også tvunget til at skelne klart imellem records og information med denne nye udvikling. En skelnen man ikke nødvendigvis havde behov for tidligere. I et papirbaseret system kan man med relativ lethed samle kopier af korrespondance, rapporter og andre dokumenter i de korrekte fysiske enheder, hvor de kan let kan identificeres som sådan og hvor deres informative eller fysiske egenskaber ikke bliver ændret efter de er blevet skabt. Med digitale records er det anderledes. Digitale records er meget mere flydende og kan eksistere i mange forskellige informationsteknologiske systemer. Digitale records er ligeledes lette at etablere og reetablere ved enten at slette eller tilføje data. Med digitale records er det ikke nødvendigt at have et fysisk dokument og records er ofte ikke andet end en midlertidig brugerflade eller et snapshot af bestemte datafelter. Digitale records kan dermed ændre sig hurtigt, og hvad der for få dage siden var en vigtig record, kan nu være forsvundet eller er blevet erstattet af en kode indlejret i en database eller et andet softwaresystem, som en indikation på at en bestemt handling har fundet sted eller at information er blevet kommunikeret videre. Mange systemer strukturerer records, mens andre både indeholder records og rå data. For at kunne bevare digitale records skal man således kunne skelne imellem hvilken information, der er records og hvilken information, der ikke er.²¹⁰

Arkivinstitutioner skal, ifølge Millar, fokusere på hvordan digitale records skabes, bruges og vedligeholdes, hvis de vil sikre bevaringen af værdifulde digitale records. Records management er således blevet et essentielt redskab for arkivinstitutioner. Hvor man før var i stand til at finde records gemt på lofter eller i kældre, som var blevet forsømt og i nogle tilfælde netop derfor bevaret, kan arkivaren med digitale records ikke længere forvente at finde records, der kan forstås eller gemmes uden at de tager en aktiv del i håndteringen heraf. Ifølge

²⁰⁹ Ibid. s. 127-128

²¹⁰ Ibid. s. 128

Millar er den eneste måde at beskytte digitale records at sikre, at informationer om deres indhold, struktur og kontekst indfanges når records skabes, samt at arkivaren involverer sig aktivt i systemdesign og implementering. Ifølge Millar, er det nødvendigt for arkivaren at udvikle informationshåndteringssystemer, der både kan håndtere papir og digitale records. Resultatet heraf er ifølge Millar ofte, at canadiske arkivarer prioriterer records management over andre aktiviteter og som sådan eliminerer indsamling af records fra den private sektor, hvor arkivarene ikke har samme indflydelse på records management programmer.²¹¹

En tredje faktor, der har ændret arkivfaget i Canada og resten af verden, er udviklingen af lovgivning, der skal sikre adgang til informationer samt privatlivets fred. For at kunne sikre adgangen til og beskyttelsen af offentlige records er det nødvendigt at sikre, at records ordnes og beskrives samt er tilgængelige for offentligheden eller at følsomme og personlige records beskyttes imod uretmæssig brug. Arkivarer har været nødsaget til at genoverveje deres ansvar, for eksempelvis private records, for at gøre plads til at påtage sig ansvaret for at opfylde kravene i den nye informationslovgivning. Administrationen af lovgivning for adgang til offentlig information pålægges i nogle lande særlige offentlige kontorer, og i andre er det offentlige arkivinstitutioner eller records management afdelinger, der påtager sig dette ansvar. Selv om arkivarens arbejde således ikke nødvendigvis direkte påvirkes af lovgivningen har det, ifølge Millar, i høj grad bevirket en øget beivågenhed på effektiv håndtering af offentlige records fra arkivarernes side.²¹²

Ifølge Millar fordrer lovgivning af adgang til information samtidig effektiv informationshåndtering hos de enkelte myndigheder – og information betyder records i Canads lovgivning. For de offentlige arkivinstitutioner i Canada betyder det, at de har ansvaret for at records i deres område kan identificeres og er tilgængelige. Denne opgave er ifølge Millar så presserende, i en tid hvor der er stort fokus på økonomisk mådeholdenhed og politisk *accountability*, at arkivinstitutionerne har været nødsaget til at nedprioritere private records, der ikke umiddelbart er omfattet af samme akutte behov. På samme tid bevirker sådan lovgivning også, at ikke bare arkivinstitutioner, men også staten revurderer, hvorfor man gemmer records samt hvor længe de bør bevares. Ifølge Millar begrundes årsagen til at gemme eller slette records i stigende grad med records' juridiske, økonomiske eller administrative betydning på bekostning af en undersøgelse af records informative, iboende og historiske værdi. Records management strategier har altid været designet til at fjerne records, der ikke var behov for, så snart de ikke længere var i administrativt brug, for derved at sikre en bedre bevaring af værdifuld information. Ifølge Millar er der dog en stigende risiko for, at records slettes hurtigere end nødvendigt på grund af det store fokus på beskyttelsen af følsom eller privat information i nogle records. Det

²¹¹ Ibid. s. 129-130

²¹² Ibid. s. 130

kan endda være risikabelt for institutioner både økonomisk og juridisk fortsat at gemme records efter de er gået ud af administrativt brug, hvilket kan få betydning for hvilke records, der er tilbage og kan bevares for eftertiden.²¹³

Den fjerde og sidste faktor som Millar peger på, som forklaringen på skiftet i canadisk arkivtradition, er det fortsatte fokus på lokalidentiteter fremfor en samlet nationalidentitet. Siden 1970'erne har der i Canada været en øget decentralisering af statslige funktioner, fra national til provins og til lokalsamfund. Denne tendens har præget arkivinstitutionerne, der ser en stigning af mindre lokale arkivinstitutioner samt en stigning af nye typer af arkivinstitutioner, som etableres af både virksomheder og organisationer, professionelle og foreningsbaserede, minoriteter og interesseorganisationer, som alle ønsker at deltage i bevaringen af lokalsamfundets kulturarv. De canadiske arkivarer har således været nødsaget til at forholde sig til en stor spredning af arkivfaglige aktiviteter og institutioner samt en stigende debat om hvilke records arkivaren bør prioritere højest.²¹⁴

Records management fik således fra 1980'erne en stadigt mere prominent rolle i de offentlige arkivinstitutioners ansvarsområde i Canada. Med fremkomsten af digitale records igangsattes en ny debat af de offentlige arkivinstitutioners rolle i samfundet. Debatten udviklede sig til især to forskellige tilgange til hvad records er og med hvilket formål de skulle bevares. Canadiske arkivteoretikere som Terry Eastwood og Luciana Duranti har argumenteret for at records har værdi som dokumentation (*evidence*), og at det er arkivarens rolle at bevare deres neutralitet og pålidelighed. (Se næste kapitel for mere om Eastwood og Duranti) Millar påpeger, at hvis man følger denne måde at forstå records på betyder det, at arkivarens rolle bliver "record-keeper". Denne tilgang til records fokuserer på den bureaukratiske record og der efterlades ikke meget plads til at indsamle eller bevare records, der ikke er skabt i institutioner og slet ikke for personlige eller private materialer, der ikke er skabt indenfor en organiseret administrativ struktur.²¹⁵

På den anden side af denne debat står canadiske arkivteoretikere som Terry Cook, Hugh Taylor og Tom Nesmith (og Millar) der derimod mener, at records bør bevares for mere end deres værdi som dokumentation. De mener, at records – også – skal vurderes ud fra deres værdi i forhold til dokumentation og *accountability*, men at disse kriterier skal kombineres med en vurdering af records' værdi for samfundet. Arkivaren med deres helt særlige fokus, bør dermed have en central rolle i beslutninger, der omhandler bevaring af samfundets historie og kulturarv. Denne gruppe af canadiske arkivarer ser deres rolle som forkæmpere for records og argumenterer således for bevaringen af en lang række ar-

²¹³ Ibid. s. 130-131

²¹⁴ Ibid. s. 131-132

²¹⁵ Ibid. s. 132-134

kivmaterialer, både offentlige og private, hvis man vil sikre et balanceret billede af samfundets kulturarv og historie. Offentlige arkivinstitutioner har således et ansvar for mere end blot deres egne records og records management og indsamlingen fra andre arkivskabere bliver en nødvendighed, da man ellers ville miste muligheden for at gengive samfundets historie fra forskellige perspektiver.²¹⁶

I denne tredje periode, fra 1980 og frem til årtusindeskiftet, debatterede canadiske praktikere og teoretikere indenfor arkivfaget således, hvilken rolle arkivaren bør have samt ikke mindst, hvordan man definerer en record. De to teoretiske tilgange – records som dokumentation (*evidence*) og records som samfundets historie og kulturarv (*memory*) – og implementeringen heraf har sat både total archives princippet samt ideen om et canadisk arkivsystem og -fælleskab under pres og har skabt en vis splittelse i det canadiske arkivfag. Millar fremhæver, at der i arkivfaget i Canada stadig findes opbakning til både total archives og et arkivsystem, men at der i høj grad mangler både midler og handling for at sikre især indsamlingen af records fra den private sektor.²¹⁷

ET UDVIDET RECORDSBEGREB

Med Booms, Helen Samuels og den canadiske arkivtradition blev forståelsen af hvor records kunne stamme fra således udvidet og arkivinstitutionernes rolle og ansvar i samfundet diskuteret. Hvor records i den traditionelle arkivteori (eksempelvis hos Jenkinson) altid stammede fra den offentlige forvaltning, blev tendensen i denne nye tradition, at arkivinstitutioner skulle dokumentere hele samfundets historie. Dette betød at indsamling og bevaring af records fra alle dele af samfundet var nødvendig og at arkivinstitutionernes traditionelle samlinger af offentlige records således kun dokumenterede en del af det hele, man ønskede at bevare. Offentlige arkivinstitutioner fik således både ansvaret for indsamlingen og bevaringen af den offentlige forvaltnings records og – som noget nyt – også et samfundsmæssigt ansvar for at indsamle og bevare records, der kunne dokumentere samfundet som et hele.

I både den amerikanske og canadiske arkivtradition har man længe arbejdet med en sådan udvidet indsamling af records. Begge traditioner inkluderer både indsamling af records fra offentlige institutioner og fra private arkivskabere, som en del af arkivinstitutionernes samfundsmæssige ansvar. Fordi Canada har haft en nærmest omvendt arkivtradition med oprettelsen af offentlige arkivinstitutioner, der havde til formål at indsamle og bevare samfundets historie eller kulturarv fra især den private sektor – modsat den danske og europæiske tradition, hvor arkivinstitutioner traditionelt primært blev oprettet af staten for at understøtte statens egen administration – har bevaringen af records fra private

²¹⁶ Ibid. s. 134-135

²¹⁷ Ibid. s. 135-139

arkivskabere haft en fremtrædende rolle (til tider på bekostning af offentlige records) i offentlige arkivinstitutions teori og metode i Canada. Samtidig har man i Canada haft et andet forhold til records' autenticitet end i Europa, og man har eksempelvis prioriteret dannelsen af fuldstændige tematiske samlinger med kopier af records fra andre arkivinstitutioner, fremfor ufuldstændige arkivsamlinger med udelukkende originale autentiske kilder. Dette understøttede de canadiske arkivinstitutions primære formål, at servicere forskere og gøre fremsøgning af historisk kildemateriale om Canadas historie hurtigt og nemt.

I Canada har forståelsen af, hvor records skal indsamles fra således altid inkluderet private arkivskabere og canadiske arkivarer har ligeledes haft en tradition for at indsamle meget bredt i forhold til europæiske tradition. Canadisk arkivteori har således især fokuseret på records' informative og sekundære værdi og har i mindre grad lagt vægt på records' primære (administrative) værdi hos arkivskaber eller hvorvidt records' autenticitet blev forvansket via eksempelvis kopiering. Der har tilsyneladende ikke været et konkret behov for at definere recordsbegrebet i den tidligere canadiske arkivteori. Som både Cook og Millar fremhæver, er det ikke som sådan en record selv, der er i fokus, men derimod hvilken information om samfundet, som den bærer. Med Cooks macroappraisal er det ikke records arkivaren skal appraise, men derimod hvilke funktioner imellem den private og offentlige sektor, der bedst kan dokumentere samfundet historie.

Hvor den canadiske arkivtradition bygger på en stærk central styring af records og bevaringen heraf, lægger Helen Samuels documentation strategy op til en mere decentral og selvstændig lokal indsamlings- og bevaringsstrategi, hvor det i høj grad er de enkelte institutionsarkiver – og ikke nationalarkiverne – der opstiller målene for deres bevaringsstrategi. Sådanne lokalt tilpassede bevaringsstrategier er således primært baseret på institutioners og lokalsamfunds ønsker og behov og ikke nationale standarder. Samuels fremhæver dog, at hendes documentation strategy bør koordineres bredt med både arkivarer og andre specialister, der arbejder med dokumentation, så bevaringen af ”det hele billede” af samfundet kan bevares igennem en fælles indsats. Lokale nuancer og karakteristika kan således bevares lokalt og kan således supplere nationale indsamlings- og bevaringsstrategier, som den canadiske.

Hos Samuels er det således heller ikke den enkelte record, der er i fokus men derimod de enkelte institutioner eller fænomener, der skal dokumenteres. Samuels fremhæver derfor, at arkivarer bør se ud over deres kernesamling (som oftest består af en institutions dokumentation af eget virke) til deres rolle i samfundet bredt forstået. I stedet for at fokusere på hvilke records der allerede eksisterer, bør arkivarer beskæftige sig med, hvilke records der bør eksistere for at arkivaren kan opfylde sine målsætninger. Arkivaren skal således aktivt analysere, identificere og sikre (enten i egen eller en anden institution) records, der kan dokumentere samfundet samt være ansvarlig for at indsamle dokumentation

af fænomener, der kun dokumenteres begrænset eller slet ikke i de nationale bevaringsstrategier.

Denne meget brede amerikanske og canadiske indsamlings- og bevaringsstrategi, der udvider arkivarens samfundsmæssige ansvar for sikring af records, der skal dokumentere hele samfundet, er dog i praksis kommet under pres efterhånden som informationsproduktionen steg og mange forskellige typer af medier opstod. Digitale records har således i høj grad udfordret den praktiske gennemførlighed af både documentation strategy og total archives princippet. De store økonomiske konsekvenser forbundet med håndteringen af hele samfundets – det vil sige ikke bare håndteringen af det offentliges egne records, men også private records – har medført en indsnævring af amerikanske og canadiske arkivinstitutions indsamlings- og bevaringsstrategier i praksis.

ET DIGITALT RECORDSBEGREB

Foregående kapitel endte med introduktionen af digitale records i arkivteori, som ikke bare i USA og Canada, men også i resten af verden har haft stor betydning for arkivteori, -metode og -praksis. Overgangen til digital information har påvirket arkivfaget i flere henseender og har medført en vis splittelse blandt arkivarer, samt ikke mindst udfordret hvad formålet med offentlige arkivinstitutioner er. Iboende i denne debat findes også definitionen af en record, som efter digitaliseringen af information, måske mere end nogensinde er blevet et stridspunkt indenfor arkivteorien – både på baggrund af interne uenigheder, men i høj grad også som et værn imod konkurrerende fagfelter, som arkivvidenskaben i stigende grad er blevet presset af. Introduktionen af information og records managers, IT- og kommunikationsspecialister med flere har medført et stigende behov for at kunne definere *hvad*, det er, som arkivarer indsamler, bevarer og tilgængeliggør – samt ikke mindst hvordan records adskiller sig fra eksempelvis data og information.

Arkivteorien var i 1970'erne og 1980'erne, ifølge Cook, stadig kun ved at forstå hvilken betydning de forholdsvis nye digitale records ville få for arkivfaget. I begyndelsen var der en vis panik at spore og flere arkivteoretikere opfordrede således til at arkivarerne skulle opgive faget og i stedet blive IT-specialister eller information managers, hvis de skulle gøre sig håb om at håndtere det nye digitale medie.²¹⁸

Charles M. Dollar beskrev i 1992, hvilke udfordringer arkivfaget stod overfor med det nye medie, hvor digitale dokumenter (som arkivarer hidtil primært havde arbejdet med) ikke længere er fysiske enheder med en selvstændig logisk struktur samt fysiske relationer. Den logiske struktur udgøres af en organiseret struktur af ord, sætninger og afsnit og er hvad, der gør et dokument forståeligt for mennesker. De fysiske relationer udgøres hovedsageligt af stil og gengivelse. Den logiske struktur er således, ifølge Dollar, et udtryk for hvordan skaberen ønsker at et dokument skal se ud, og de fysiske relationer er udtryk for hvordan modtageren betragter et dokument. Fysiske relationer inkluderer eksempelvis font, margener, mellemrum, placering af fodnoter og lignende. Ved digitale dokumenter er de logiske og fysiske relationer – modsat papir dokumenter – ikke uadskilleligt forbundet, men er tværtimod adskilt og gemt uafhængigt af hinanden. Herudover genererer mange styresystemer i IT-programmer, information som skaberen ikke ser og som systemet ikke indfanger. Det vil, ifølge Dollar, sige at vores logiske billede af hvad der sker, ikke er hvad systemet faktisk gør, når et digitalt dokument bliver skabt. Dollar illustrerer dette med digitale sager i sundhedsvæsenet. Sagerne indeholder demogra-

²¹⁸ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 40

fisk data, resultater af lægeundersøgelser og diagnostik samt records af hospitalsbehandlinger af individer²¹⁹:

*"The electronic case file for an individual does not exist as a physical entity but rather as chunks of electronic data stored in different parts of the health care application system. These chunks of electronic data become a case file or view of a case file when they manifest a logical structure as a result of being displayed on a monitor or printed. This manifestation is the result of software that joins disparate data and reconstructs them so that the whole looks like a document."*²²⁰

Det vil sige, at en manifestation af en digital sagsmappe derfor vil vise fortløbende logiske relationer, der måske ikke er iboende i de "bidder af data" som blev fremsøgt. Dollar påpeger at de fysiske relationer i en sådan sagsmappe bliver gemt uafhængigt af data. Denne skelnen imellem logiske og fysiske relationer er, ifølge Dollar, meget vigtig da det har store konsekvenser for hvordan en record kan defineres. Derudover er denne definition af et digitalt dokument essentielt for at kunne forstå eksempelvis relationelle databaser. Der er, ifølge Dollar, to tæt forbundne begreber der ligger til grund for digital dokumentation – *database view* og *virtual document*. Et *database view* består af tabeller, der ikke nødvendigvis eksisterer "fysisk" men som kan udledes fra allerede eksisterende data i en database. Et *database view* er især relevant i dynamiske computermiljøer, hvor dataværdier forandres over tid. Et *virtuel document* består af et sæt relationer eller markører til "bidder" af tekst (data), der er fysiske enheder i selve databasen. Et *virtuel document* – eller en record – eksisterer kun som et digitalt dokument, fordi den er et produkt af en sammenførelse af disse bidder af tekst eller data i en database. Hvis man vælger at printe et *virtuel document* eller en record ud ville den naturligvis eksistere som en fysisk enhed.²²¹

Fremkomsten af sådanne nye digitale dokumenter påvirkede, ifølge Dollar, både recordsbegrebet samt proveniensprincippet. For hvad er en record i en database? Er det søgningen? Hele databasen? De logiske relationer? De fysiske relationer? Og hvordan sikres records proveniens eller forståelsen af den kontekst hvori records er skabt? Det vil sige relationerne imellem dokumenter og deres skabere samt ikke mindst relationerne til andre dokumenter. En records' kontekst består af viden om: hvor et dokument blev skabt, som en del af hvilken proces, med hvilket formål, til hvem og hvordan blev det modtaget, samt hvordan det kom i arkivarens besiddelse?²²² Disse spørgsmål blev pludselig meget presserende for arkivfaget at besvare og kompliceredes yderligere af ændrede organisatoriske arbejdsgange (hjulpet på vej af digitaliseringen af

²¹⁹ Charles M. Dollar, *Archival Theory and Information Technologies: The Impact of Information Technologies on Archival Principles and Methods* (Macerata Univ., 1992). s. 36-37

²²⁰ Ibid. s. 37

²²¹ Ibid. s. 37-38

²²² Ibid. s. 45-51

information), hastigheden hvormed teknologien ændredes, samt ikke mindst den hastigt stigende produktion af informationer, data og records.

Fra midten af 1980'erne begyndte relationelle databaser at blive normen i virksomheder, universiteter og i staten. I disse kæmpe store sociale og økonomiske relationelle systemer deles, tilføjes eller slettes data, hvert sekund, der potentielt kan være af værdi for arkivinstitutioner. Ved siden af disse databaser, hvor information stadig struktureres logisk, er det digitale kontor, hvor tekst, data, grafik, billeder og lyd konverteres til digitale formater og måske kombineres i multimedie dokumenter, der indeholder links til information, der supplerer det oprindelige dokument. Sådanne dokumenter, der linker til anden information andre steder, er måske logisk struktureret, men forståelsen af det oprindelige dokument kan afhænge af om samtlige links bevares og knyttes hertil. Ifølge Cook, truer disse komplekse digitale formater beslutningsprocesser og accountability samt ikke mindst bevaringen af organisationers historie, hvis ikke de kontrolleres, standardiseres og knyttes til virksomhed og processer – især når de kombineres med de mange typer af telekommunikation der påvirker overførslen af og de indbydes forbindelser imellem den digitale information. Herudover peger Cook også på, at disse nye formater, er en potentiel trussel imod arkivinstitutioners evne til at bevare sådanne records, deres fulde kontekst eller funktionalitet, over tid. Cook spørger: hvis et sådant digitalt dokument kun har en flygtig eksistens, som en virtuel sammensætning eller et kortvarig "view" på en computerskærm, af tilfældigt gemt information, der er skabt af forskellige søgninger af forskellige brugere i forskellige organisatoriske strukturer af forskellige årsager – hvordan skal en institution, der skal leve op til accountability, så bevare pålidelig dokumentation af specifikke transaktioner? Hvad udgør den funktionelle kontekst for sådanne flygtige og usammenhængende data? Hvordan fastslås proveniens? I denne første periode i 1980'erne, hvor digitale records for alvor udbredtes, blev der samtidig sat spørgsmålstejn ved mange af de traditionelle arkivteorier og -metoder, som op til da havde været baseret på fysiske dokumenter. Nu flyttede fokus sig til den vigtige opgave at sikre records' funktionelle kontekst, hvor records skabes, beskrives af dens skaber og bruges af samtiden.²²³

Hvor fokus tidligere primært havde været på records indhold skiftede fokus nu (endnu mere) til deres kontekst og tilbød således en måde, hvorpå man kunne imødegå skiftet til digitale informationer. Arkivaren skulle således sikre en "history of the record". Et skifte, der betød, at arkivaren gik fra at arbejde med data og information til at arbejde med kontekst og viden.

²²³ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 41

RECORDS SOM DOKUMENTATION

Håndteringen af digitale records blev med digitaliseringen af information det helt store spørgsmål både for arkivfaget selv, men også for administrationer i den offentlige og private sektor. Arkivfaget genopdagede på mange måder i 1970'erne og i 1980'erne tidligere arkivteori og især Sir Hilary Jenkins' ideer om records som dokumentation samt proveniensprincippet fik en renæssance.

I 1989 udgav David Bearman et essay, *Archival Methods*, der skulle få stor betydning for den arkivfaglige debat og fagets videre udvikling i en digital verden. Heri gennemgik Bearman elementer af traditionel arkivteori og -metode (appraisal, registrering, bevaring og adgang til records) og erklærede bestemt, at de ville svigte, når stillet overfor de krav og behov som professionen stod overfor på denne tid. Bearman, som hverken er uddannet eller har arbejdet som arkivar, lavede en *cost-benefit* analyse baseret på sin erfaring som informationsspecialist og konkluderede, at de fire arkivfaglige opgaver langt oversteg den kapacitet som arkivarerne var i stand til at yde. Derfor måtte faget, ifølge Bearman, genopfinde sig selv og sine metoder eller risikere at blive afskaffet. Bearman opfordrede til, at arkivfaget ikke længere forsøgte at argumentere for professionens betydning ved at referere til historien eller en mulig fremtid, da det hverken udløste offentlig finansiering eller befolkningens opbakning. I stedet skulle arkivarerne, ifølge Bearman, hellere gøre deres rolle for nutidens samfund gældende ved at løse reelle (økonomiske) problemer.²²⁴ Om records skrev Bearman:

*“Records are reflections of human activity. As such they document activity. Their form makes cultural connections, their content makes intellectual connections and their function supports political and social connections relating to accountability.”*²²⁵

For Bearman skulle arkivarens opgave være at hjælpe nutiden til at forstå records, til at sikre records værdi som dokumentation og til at sikre en *“information implosion”* ved at organisere og rationalisere kulturelle bevaringsinstitutioner (herunder også biblioteker og museer) til at fokusere skarpt på nutiden.²²⁶

Om appraisal og arkivarens rolle opsummerede Bearman i 1994:

“With respect to selection, Archival Methods concluded that appraisal approaches, based on the concept of value as contained in records, necessarily

²²⁴ David Bearman, *Archival Methods* (Pittsbrug: Archives and Museum Informatics,[1989]). *Introduction* – *The Archival Endeavour* (adgang via webside, uden sidetal:

http://www.archimuse.com/publishing/archival_methods/)

²²⁵ Ibid. Chapter VI: Recorded Memory and Cultural Continuity

²²⁶ Ibid. Chapter VI: Recorded Memory and Cultural Continuity

fail in part because the records must already have been created and must be maintained until the archivist's appearance on the scene. They also fail because they are people intensive. But most of all they fail because we cannot know from examining records what societal requirements would be satisfied by their retention or destruction. Appraisal approaches based on sampling fail for the same reasons. Therefore... we must replace selection based on content by selection based on business function and be guided by the principles of organizational risk management."²²⁷

Selvom Bearman, for nogle arkivarer, kan syntes at tale for en afskaffelse af arkivfaget, så opfordrede Bearman i høj grad til at finde fagets gamle dyder frem igen. I vinteren 1985-86 udgav Bearman sammen med Richard Lytle artiklen *The Power of the Principle of Provenance*, der var et forsvar for arkivarens fortsatte relevans og med teorier og metoder, der kunne gøre arkivaren til en eftertragtet medarbejder.

*"The key to the archivists' contribution to information management lies in their unique perspective provided by the principle of provenance as it concerns organizational activity, especially how organizations create, use and discard information."*²²⁸

Bearman og Lytle argumenterede i artiklen for, at arkivaren udnyttede proveniensprincippet potentiale for genfinding og ikke mindst til at håndtere al information i en organisation. Dette kan dog kun lade sig gøre, ifølge Bearman og Lytle, hvis arkivaren gik bort fra at se organisationer som hierarkisk opbygget, som traditionel arkivteori baserer sig på og i stedet gå over til at se organisationer som netværk, der ikke er hierarkisk opbygget, men som er levende og komplekse og som kontinuerligt forandrer sig.²²⁹

Bearman og Lytle konkluderede i artiklen at en proveniens-baseret søgning af information var overlegen i forhold til emne- og indholdsbaseerede søgemetoder. En proveniens-baseret søgning ville være centreret omkring en undersøgelse af records form og funktion, samt records skabelseskontekst og skulle vises til forskere i form af "authority records" (som er en måde hvorpå skabe og bruge af et system – eksempelvis i bibliotekskatalogisering – fastholder et fælles sprog, der understøtter fremsøgningen af information). Bearman og Lytle gav således arkivaren en mulighed for at blive en ekspert indenfor håndteringen af

²²⁷ David Bearman, "Archival Strategies," *The American Archivist* 58, no. 4 (1995), 380-413. s. 382

²²⁸ David A. Bearman and Richard H. Lytle, "The Power of the Principle of Provenance," *Archivaria* 1, no. 21 (1985). s. 14

²²⁹ Ibid. s. 17-19

digital information og ved at genfortolke ældre begreber give de veletablerede arkivteorier nyt liv.²³⁰

Ifølge Cook var Bearman med til at sætte punktum for en debat om arkivvidenskabens relevans i en digital verden, som arkivteoretikere havde debatteret i årene inden Bearman og Lytles artikel.²³¹ Proveniensprincippet var blevet udvasket af Schellenbergs *record group*, idet records fra samme proveniens kunne opdeles i forskellige samlinger i et forsøg på at gøre samlingerne lettere håndterbare for administrationen. Records fra samme proveniens kunne således opdeles i forskellige samlinger i stedet for at indgå i omfattende serier, men denne praksis slørede samtidig records' proveniens. Desuden bevarer *records group*-begrebet tanken om, at records er fysiske enheder og kun kan indgå i en bestemt gruppe, hvilket med digitale records er forkert og med al sandsynlighed heller ikke afspejler hvordan den moderne administration arbejder. For Bearman var det essentielt, at omfortolke den ældre arkivteori, der var baseret på fysiske enheder, til den nye virkelighed hvor records ikke har en fysisk tilstedeværelse. Den ældre arkivteori kunne således, ifølge Bearman, ikke anvendes direkte på digitale records og det er, ifølge Cook, en af Bearmans vigtigste bidrag til nyere arkivteori²³²:

*"[T]he secret to appraising records is to put a bag over them, and focus on the context of their creation." Ignore the physical and concentrate on the conceptual: forget the recorded "products" and focus on the "process" of their creation and contemporary use. Understand the creation and authorship of records, their animating functions and activity, their transmission and system interconnections, [Bearman] advised, and the importance or value of the resulting records will almost be self-evident."*²³³

LUCIANA DURANTI

Til denne genopdagelse af den ældre europæiske arkivteori samt ikke mindst denne nye vægtning af records kontekstualisering kom Luciana Duranti, der fra slutningen af 1980'erne og frem præsenterede diplomatik (en metode primært benyttet til kritisk at vurdere dokumenter, der er mistænkt for at være forfalskninger) som en måde, hvorpå man kunne forstå digitale records.²³⁴

"[T]he principles, concepts, and methods of diplomatics are universally

²³⁰ Terry Cook, "The Impact of David Bearman on Modern Archival Thinking: An Essay of Personal Reflection and Critique," *Archives and Museum Informatics* 11, no. 1 (03/01, 1997b), 15-37. s. 19

²³¹ Ibid. s. 20

²³² Ibid. s. 20

²³³ Ibid. s. 20

²³⁴ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 36

valid and can bring system and objectivity to archival research into documentary forms, that is, a higher scientific quality."²³⁵

Duranti anvender diplomatikkens metode til at sikre dokumenters autenticitet igennem omfattende analyser af en record, især med fokus på records egenskab som dokumentation samt skabers aktivitet og transaktioner. Durante var med hendes artikler, ifølge Cook, med til at igangsætte en genoplivning af Jenkins' arkivteori, hvor den enkelte record er i fokus med en *bottom-up* tilgang, der giver en stor indsigt i transaktioner og tilhørende dokumentation.²³⁶

Fra 1994-1997 undersøgte Terry Eastwood, Luciana Durante og Heather McNeil en række "fundamentale spørgsmål", som havde rejst sig i de forudgående årtier på baggrund af den hastigt stigende udvikling og brug af computerteknologi til at skabe, vedligeholde og bevare information. Durante et al.'s undersøgelse skete på baggrund af blandt andet en FN rapport (ACCIS) som havde fastlagt, at for at kunne sikre autentiske records i FN's egen administration, var det nødvendigt at journaliseringsprincipper var indbygget i de digitale dokumenthåndteringssystemer, samt at records managers burde deltage i designfasen af sådanne systemer for at kunne sikre, at de levede op til organisationens informationsforvaltningsmæssige behov. Samtidig konkluderede rapporten, at et sådant design skulle "dokumentere" records, så de kunne identificeres korrekt. Dette krævede ydermere, ifølge FN, at det var nødvendigt at indføre procedurer enten i selve systemet eller udenfor (blandt medarbejderne) for at kunne kontrollere adgangen til records, at sikre records imod uautoriseret brug eller sletning samt muliggøre overførsel (til arkivsamling/-institution eller til kassation), bevaring, konvertering eller migrering af records.²³⁷

Ifølge Eastwood, oplevede organisationer over hele verden problemer lig FN's – hvordan kunne man skelne imellem records og ikke-records i digitale dokumenthåndteringssystemer, hvad var en digital record principielt, hvordan sikrede organisationer dokumentation på deres virksomhed etc.? Udviklingen af systemer, der kunne sikre dokumentation, udvikledes i 1980'erne og 90'erne og var primært rettet imod digital handelsvirksomhed og garanterede således kun dele af et system, der kunne sikre autentisk dokumentation. De var således ikke i stand til at håndtere en organisations overordnede informationshåndteringsbehov. Ifølge Durante et al. handlede det ikke om at transplantere konventionelle informationsforvaltningsprocedurer ind i de digitale systemer, da systemerne i digital form håndterer mere og andet en records. På et digitalt kontor skabes nogle dokumenter udelukkende for at kunne viderebringe information, andre skal bruges som reference, andre er resultatet af automatisk lagrede observatio-

²³⁵ Luciana Durante, *Diplomatics: New Uses for an Old Science* Scarecrow Press, 1998). s. 8

²³⁶ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 36-37

²³⁷ Luciana Durante et al., *Preservation of the Integrity of Electronic Records* Springer Science & Business Media, 2002). S. 1-2

ner, imens endnu andre er resultatet af handlinger og beslutninger i organisationen. Det vil sige at ikke al den information, data eller alle dokumenter der skabes er records og det er ligeledes heller ikke nemt at skelne imellem hvilke informationer, data eller dokumenter, der er records og således bør sikres derefter. Denne kontrol af records samt ikke mindst en definition af hvad en record er eller ikke er, var ifølge Eastwood nødvendig, for at records kunne anerkendes som autentisk dokumentation i både administrativ og juridisk forstand.²³⁸

Ifølge Duranti, Eastwood og McNeil er det således nødvendigt at definere hvad en record er, for at kunne designe systemer, der kan sikre records som autentisk dokumentation i administrative og juridiske sammenhænge. Duranti et al. påpeger samtidig at standarder, procedurer og vejledninger ikke kan udarbejdes uden først at have en klar forståelse af, hvad det er for ”enheder”, disse skal beskytte. En sådan definition af digitale records baserer de på begreber fra både arkivteorien (primært Jenkinson) og diplomatik. I denne forbindelse påpeger de også, at det er nødvendigt at definere integritet. Integritet adskilles i to begreber – pålidelighed og autenticitet – hvor beskyttelsen af records integritet betyder at records skabes pålideligt og vedligeholdes autentisk.²³⁹ Betydningen af begreberne er taget fra diplomatik:

*”Reliability was taken to refer to the authority and trustworthiness of records as proof and memory of the activity of which they constitute the natural byproduct. A reliable record is essentially one having the capacity to stand for its facts it is about. Authenticity was taken to refer to the maintenance of a record’s reliability through its transmission across time and space, its use and its preservation over time. A record is authentic when it can be proved to be that which it is claimed to be at some point in time after its creation, whether days or centuries later.”*²⁴⁰

I diplomatik er en record eller et arkivdokument (*archival document*), som det her kaldes, altid i ental. Dette skyldes at analysen af en sådan altid vil finde sted på enhedsniveau, altså som en vurdering af den enkelte record. En record defineres som:

*... the written evidence of a fact having a juridical nature, compiled in compliance with determined forms, which are meant to provide it with full faith and credit.”*²⁴¹

En record har således tre nødvendige karakteristika ifølge Duranti et al.: 1) en record er skrevet, det vil sige fikseret til et medium på en syntaktisk måde (eksempelvis som følge af bestemte retningslinjer), 2) en record er forbundet til et

²³⁸ Ibid. s. 3-5

²³⁹ Ibid. s. 5

²⁴⁰ Ibid. s. 5-6

²⁴¹ Ibid. s. 9

faktum som det betragtes af det juridiske system hvori den blev skabt, og 3) en record er udarbejdet i en anerkendt og kontrolleret form, med det formål at sikre dens troværdighed. Duranti et al. påpeger dog at denne oprindelige forståelse af en record i diplomatik, som i høj grad hviler på en juridisk tilgang til bevismateriale eller dokumentation, i løbet af det 19. århundrede blev optaget og brugt i blandt andet historiefaget, hvor forståelsen ændrede sig og i højere grad blev forstået som vidnesbyrd eller vidneudsagn. Historiefaget fastholdte, ifølge Duranti et al., den diplomatiske forståelse af recordsbegrebet, fordi historikere anså records for at være kilder, og således potentiel dokumentation for fakta i fortiden som historikerne forsøgte at undersøge. At se digitale records på denne måde, retrospektivt, som bevis på fakta eller en kilde, der underbygger historikeres overbevisninger er ikke mulig, hvorfor Duranti et al. ligeledes benytter arkivteoriens forståelse af en record, primært Jenkinsons.²⁴²

Arkivteori har traditionelt set records som samlinger, altså som flere records samlet fremfor den enkelte record. Arkivteori har ligesom historiefaget primært set records retrospektivt som kilder, altså fra senere brugeres perspektiv, ligesom i Diplomatiik. At definere records som dokumentation fra dette perspektiv er rimeligt, ifølge Duranti et al., da de bruges som sådan i forhold til eksempelvis forskningsspørgsmål. Men hvis records skal vurderes i forhold til deres skaber og skabelse, kommer definitionen af dem som dokumentation i konflikt med deres formål og underminerer ligefrem deres potentielle brug som dokumentation. De fremhæver at flere love vedrørende bevismateriale påpeger, at dokumentation tilladt i retssager skal være skabt i forbindelse med en organisations almindelige virke og må således ikke være skabt med det specifikke (og potentielt opportunistiske) formål at udgøre dokumentation i relation til deres virke.²⁴³

Duranti et al. fremhæver således nødvendigheden af at definere hvad en record er, i princippet uafhængigt af dens mulige brug, hvorvidt den er komplet eller ej, pålidelig eller ej, autentisk eller ej eller hvorvidt den skal bevares eller ej. Dette skyldes at Duranti et al. anser bevaringen af en enheds integritet som værende afhængig af den identifikation af enheden, som fandt sted ved dens skabelse (og dens formål eller hvad man ønskede at bevare) og på en analyse af hvordan denne enhed er blevet ændret igennem brug over tid. Duranti et al. har således fastlagt hvilke elementer, der skal være til stede i en record for at den kan betragtes som en sådan. I diplomatik kan en records form og indhold adskilles fra hinanden og analyseres selvstændigt idet både den administrative og dokumentariske kontekst bliver en del af en records ved dens skabelse og manifesteres i dens form. Records bliver således enheder, der indbefatter både eksterne og interne elementer:

²⁴² Ibid. s. 9-10

²⁴³ Ibid. s. 10 & 61

- Handlinger, som er den afgørende årsag til at records skabes.
- Personer, som er enige i dannelsen af en record.
- Procedurer, som er det middel hvormed handlinger udføres.
- Form, som binder alle elementerne sammen.²⁴⁴

I arkivteori er ideen om at en record er forbundet med alle records, der hører til samme samling, af et netværk af sammenhænge, central for forståelsen af en record. *The Archival Bond*²⁴⁵ er, ifølge Duranti, en del af skabelsen, idet det opstår når en record bliver skabt. Forbindelsen er nødvendig, da den eksisterer for alle records og et dokument kan således kun betragtes som en record, hvis det opnår et *archival bond*. Forbindelsen er ligeledes fastlagt fordi den er betinget af den funktion som en record har i den samling hvori den indgår. Forbindelsen opstår når en record bliver ”set aside” og dermed forbundet til en anden record i forbindelse med en række handlinger. Dette sker dog trinvis eftersom forbindelserne der forener records til dem, der omgiver dem, kontinuerligt formes og vokser indtil den samling hvori record indgår ikke længere udvider sig. Det vil sige, når den aktivitet som producerer samlingen er fuldendt. Forståelsen af *The Archival Bond* er, ifølge Duranti, nødvendig for at kunne udvikle metoder til skabelse af records, håndtering og bevaring, som beskytter records naturlige dynamikker og deres autenticitet.²⁴⁶

Duranti et al. definerer således en record som:

*”... any document created by a physical or juridical person in the course of practical activity as an instrument and a by-product of it.”*²⁴⁷

Dokument skal forstås som skrevet information, hvor ”information” derimod er en samling af data (forstås som det mindste meningsfulde faktum), der har til formål at kommunikere på tværs af tid og/eller sted. ”Skrevet” skal forstås som fikseret til et medium i en form, der er bestemt af eksempelvis retningslinjer. ”Skabt” skal forstås som skabt eller modtaget og ”set aside” eller gemt som basis for videre handling eller som reference. ”Person” skal forstås som ethvert væsen, der har rettigheder eller pligter. ”En fysisk person” er ethvert menneske, der er i stand til at handle lovligt, imens en ”juridisk person” er enhver samling eller række af mennesker, såsom en organisation. En ”praktisk aktivitet” er en række handlinger, hvis endelige mål, er andet og mere end færdiggørelsen af

²⁴⁴ Ibid. s. 10-11

²⁴⁵ Luciana Duranti, ”The Archival Bond,” *Archives and Museum Informatics* 11, no. 3-4 (1997), 213-218.

²⁴⁶ Duranti et al., *Preservation of the Integrity of Electronic Records*

²⁴⁷ Ibid. s. 11

den enkelte handling, hvor ”handling” er manifestationer af vilje rettet imod et specifikt formål.²⁴⁸

Duranti et al. fremhæver desuden, at en digital record skal bestå af bestemte elementer for at kunne være en record. Digitale records skal forstås som enhver record, der er skabt i en fysisk form, der er digital. Digitale records skal indholde følgende elementer:

- Medium

Mediet for digitale records skal udelukkende understøtte records budskab og ikke selvstændigt udtrykke mening. Det betyder at budskab og medie kan adskilles fra hinanden uden at en record taber information eller autoritet og mediet udgør således udelukkende en fysisk understøttelse af en record, som dog er nødvendigt for at en record kan eksistere. Når mediet således er neutralt kan ændringer i samme, eksempelvis ved overførsel til andet medie, ikke ændre ved at en record er komplet og effektiv samt identisk med den record den er en reproduktion af.²⁴⁹

- Fysisk form

En records fysiske form udgøres af en records formelle egenskaber, der bestemmer dens eksterne opbygning, via komponenter som skrift, font, format, tillæg, farver, sprog, specialtegn (tegninger, stempler, symboler mv.), segl etc. Ved digitale records indregnes konfigurationen og arkitekturen af det digitale styresystem, arkitekturen af digitale records, softwaren, alle de dele af den teknologiske ramme, der bestemmer hvordan dokumentet vil se ud og hvordan det kan tilgås samt digitale signaturer og tidsstempler. De fleste komponenter af digitale records fysiske form er usynlige for brugerne, men nemme at identificere, eksempelvis ved hjælp af recordstyper. Disse elementer af en records fysiske form har til formål at udtrykke mening og enhver ændring heri vil derfor resultere i frembringelsen af en ny record. Dette betyder, at eksempelvis migreringsstrategien (som ændrer records format) ifølge Durante et al. ændrer fundamentalt på records dog uden at det nødvendigvis kan ses. Det er således nødvendigt at migreringen nøje observeres og eventuelle ændringer i records dokumenteres.²⁵⁰

- Intellectuel form

²⁴⁸ Ibid. 11-12

²⁴⁹ Ibid. s. 12-13

²⁵⁰ Ibid. s. 13

En records intellektuelle form er summen af dens formelle egenskaber som repræsenterer og kommunikerer elementerne af den handling som en record er involveret i og af dens umiddelbare kontekst, både dokumentarisk og administrativt. Den intellektuelle form består af tre dele, 1) indholds konfiguration (tekst, grafik, billede, lyd etc.), 2) indholds artikulation (dato, adressat, hilsner) og 3) annotationer (de noter som påføres en record efter dens kompilering, såsom efterfølgende handlinger eller resulater, indikationer som ”vigtigt” eller ”hemmeligt” eller klassifikationskoder og registreringsnumre). Den formelle opbygning af et dokument med dato, person og sted, en tekst og en afslutning med underskrift er ikke altid til stede ved digitale records og Duranti et al. foreslår således, at alle records påføres en såkaldt *record profile*, der indeholder al den metadata som oftest findes i systemerne, men som ofte er usynlige for brugerne og/eller ikke tilknyttet den enkelte record.²⁵¹

- Personer

Personer defineres som beskrevet ovenfor. Det er især vigtigt at identificere skaberen af en digital record. Skaberen kan være den organisation som skaber en arkivsamling og denne information bør knyttes til records. Herudover bør selve ophavsmanden eller forfatteren til den enkelte record identificeres og sikres sammen med en record.²⁵²

- Handlinger

Handlinger er udøvelse af vilje til at skabe, ændre, vedligeholde eller afslutte situationer. Alle records skabes som del af sådanne handlinger. Der findes enkelte undtagelser. Eksempelvis dokumentation der skabes efter en handling (såsom afrapportering af en ulykke), når det kræves ved lov. Ligeledes findes der records der understøtter handlinger (eksempelvis megen mailkorrespondance), men som kun har en indirekte relation til en handling.²⁵³

- Kontekst

Kontekst relaterer til alt udenfor en record, der har betydning for dens mening. En record har fire relevante kontekster, 1) den juridisk-administrative kontekst (parametrene for recordsskabers evne og autoritet til at handle), 2) den provenienselle kontekst (recordsskabers mandat, struktur og funktion), 3) den processuelle kontekst (den procedure, der har skabt record) 4) den dokumentariske kontekst (som

²⁵¹ Ibid. s. 14-15

²⁵² Ibid. s. 15-17

²⁵³ Ibid. s. 17-18

udgøres af, hvilke fonds en record indgår i samt dens interne struktur).²⁵⁴

- *Archival Bond*

The Archival Bond findes beskrevet ovenfor og er den fysiske sammenhæng imellem records. Denne skabtes som oftest tidligere igennem den fysiske ordning af records. Med digitale records kan sådanne sammenhænge kun sikres eksplicit, eksempelvis ved hjælp af klassifikationskoder der binder records sammen med andre records i samme klasse.²⁵⁵

- Indhold

En record's indhold er dens tekstuelle, symbolske og/eller visuelle budskab, som den kommunikerer. Tidligere skulle en records indhold skal altid være fikseret og stabilt, men med digitale records kan indhold, form og medie eksistere separat. Eksempelvis kan en records indhold være spredt ud over forskellige dele af den digitale hukommelse og endda i forskellige programmer, databaser mv. og kan således ændres uafhængigt af hinanden. Duranti påpeger dog at såkaldte virtuelle dokumenter, der består af data hentet fra forskellige databaser, ikke kan betragtes som records på grund af deres manglende stabilitet (de kan være ti forskellige dokumenter i løbet af kort tid).²⁵⁶

Duranti et al. opererer således med et recordsbegreb, der er betinget af at de ovennævnte komponenter indgår i et dokument, for at dette kan være en record. Hvis bare en enkelt komponent ikke indgår, kan en record ikke eksistere. Dette recordsbegreb har således stor betydning for hvordan records håndteres. I et digitalt system, skal records gemmes på et medie (eksempelvis på en harddrive) mindst en gang i forbindelse med dens skabelse eller modtagelse, ellers kan denne ikke være en record i det system. Det betyder at et dokument der vises på en computerskærm men ikke gemmes af den person der ser på det, ikke er en record i den persons arkivsystem. Durantis recordsbegreb betyder ligeledes at handlinger og transaktioner imellem eksempelvis digitale systemer heller ikke kan anses for at være records, da records skal være skabt af mennesker.²⁵⁷

Duranti et al. har igennem årene fremsat adskillige strategier, procedurer og standarder for, hvordan digitale records, defineret på denne måde, kan sikres, så deres pålidelighed og autenticitet ikke går tabt. En gennemgang af sådanne internationale, nationale strategier og metoder for informationshåndtering lig-

²⁵⁴ Ibid. s. 18-19

²⁵⁵ Ibid. s. 19

²⁵⁶ Ibid. s. 19-20

²⁵⁷ Ibid. s. 20-21

ger dog uden for rammerne af denne afhandling og er derfor ikke inkluderet her. Principperne og standarderne findes bedst bekræftet i projekterne ledet af Duranti på The University of British Columbia, *The UBC/Department of Defense project on the Preservation of the Integrity of Electronic Records*, 1994-1997 samt det internationale forskningsprojekt *International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems* (InterPARES), der har eksisteret siden 1999²⁵⁸ og hvis fjerde projekt er sat til at afslutte i 2018.²⁵⁹

Duranti og appraisal

I forlængelse af den forståelse af records, som er præsenteret ovenfor fremsatte Duranti i 1994, i *The concept of appraisal and archival theory*²⁶⁰, en kritik af appraisal som arkivkoncept. Duranti mente ikke, at appraisal (i forståelsen værdisætningen af records, der skal bevares for eftertiden) var en opgave for en arkivar:

*"In so far as appraisal equals attribution of value, the answer is no, because the idea of value is in conflict with the nature of archives."*²⁶¹

Duranti mente således at appraisal-opgaven stred imod records og arkivsamlingsernes "natur". Som beskrevet ovenfor var og er Duranti inspireret af Jenkins' arkivteori og således ideen om arkivsamlingsernes upartiskhed (records var en del af det faktiske virke de dokumenterer), autenticitet (man kunne spore deres "chain of custody") og naturlighed (det vil sige, at records opsamles naturligt og ikke kunstigt) samt records' indbyrdes forhold (at records, når de opstår, sammenkædes med andre records på grund af årsagen til deres skabelse).²⁶²

Ifølge Duranti var Jenkinson inspireret af de arkivprincipper som blev grundlagt i romersk lov, som også selve arkivteorien oprindeligt var funderet på. Ifølge romersk lov blev arkivdepoter oprettet som steder hvor man kunne opretholde en "perpetual memory" (hvilket her betød en opretholdelse af pålidelighed og ikke bevaring for al fremtid) og en "public faith" (hvor arkivdepoternes rolle som netop "public", her centralmagten, betød at records heri havde en iboende pålidelighed, netop fordi de blev opbevaret i sådanne depoter).²⁶³

"This formula established the function of the document with respect to the fact it was about. Because only the present can be known, a device was nec-

²⁵⁸ Luciana Duranti, "Concepts and Principles for the Management of Electronic Records, Or Records Management Theory is Archival Diplomats," *Records Management Journal* 20, no. 1 (2010), 78-95.

²⁵⁹ Se www.interpares.org

²⁶⁰ Luciana Duranti, "The Concept of Appraisal and Archival Theory," *The American Archivist* 57, no. 2 (1994), 328-344.

²⁶¹ Ibid. s. 344

²⁶² Ibid. s. 334-335

²⁶³ Ibid. s. 331-332

essary to freeze the fact occurring in the present before it slipped into the past, and the document, as embodiment of the fact, had the function of converting the present into permanent."²⁶⁴

Disse grundlæggende forståelser af hvad arkivarens og arkivdepoternes roller i samfundet var, mener Duranti, kan spores op igennem historien og særligt hos Europas arkivteoretikere og som nævnt hos Jenkinson. Duranti tager således kraftig afstand fra appraisal (baseret på arkivarens værdisætning og særligt efter records er gået ud af aktivt brug) af en sådan dokumentation, idet en sådan vurdering *"would mean to renounce impartiality, endorse ideology, and consciously and arbitrarily alter the societal record"*.²⁶⁵

Duranti peger på, at Schellenbergs introduktion af appraisal-teori underminerede arkivteoriens hidtidige forståelse af *accountability* ved at give arkivaren rollen som *"appraisers of records"*. Schellenberg definerede *archives* som en særlig *"race"* af records, som skulle bevares *"for reasons other than those for which they were created or accumulated"*. Og han definerede *evidential value* som en værdi for den sekundære bruger²⁶⁶:

*"By doing so, he prepared the path for the complete divergence of American archival practice from that of the rest of the world."*²⁶⁷

Duranti mener således ikke, at records skal gemmes til andre formål end til dem, hvortil de er blevet skabt, da det går imod deres *"natur"*. Samtidig peger Duranti på, at Schellenbergs definition af *archives* var fejlbehæftet samt ikke mindst, at han havde baseret den på pragmatiske hensyn og ikke med udgangspunkt i arkivteori. Schellenberg tog således hensyn til den stigende mængde information, der blev skabt i denne periode i den amerikanske administration, i sin opfordring til at lade arkivaren udføre appraisal.²⁶⁸ Herudover gav Schellenberg, ifølge Duranti, arkivinstitutionerne en *"kulturel funktion"*, der ligeledes betød at arkivaren var med til at skabe *"a record of the past"*²⁶⁹, der var kunstig og således ikke bevarede samlingernes pålidelighed, autenticitet, naturlighed og records' indbyrdes forhold. Samtidig stod arkivaren med ansvaret for hvilken historie, der kunne skrives i fremtiden og ikke mindst *til* ansvar for hele samfundets retssikkerhed.

Duranti mener derimod at appraisal bør forstås som *selection* (eller udvælgelse) og som en naturlig del af arkivskabers procedurer, rutiner og arbejdsprocesser – eventuelt assisteret af en arkivar, men som på ingen måde forholder sig til ar-

²⁶⁴ Ibid. s. 331

²⁶⁵ Ibid. s. 344

²⁶⁶ Ibid. s. 338

²⁶⁷ Ibid. s. 338

²⁶⁸ Ibid. s. 338-339

²⁶⁹ Ibid. s. 342

kivsamlingernes indhold. Dette bevarer records' pålidelighed og autenticitet, og meningen med samlingerne kunne tilmed blive "*concentrated and enhanced by its reduction in size, because such reduction would be based on contextual factors*".²⁷⁰ Duranti konkluderer derfor at appraisal bør forstås som udvælgelse og indsamling baseret på arkivsamlingernes kontekst samt at der bør udvikles metoder til at udføre en sådan. Udviklingen af en sådan metodologi ville, ifølge Duranti, kræve grundig undersøgelser og forskning på området og skulle være "*a methodology driven by archival theory rather than vice versa*".²⁷¹

Kritik af Duranti

Duranti repræsenterer således en særdeles puristisk form for arkivteori og en "neo-jenkinsonian" tilgang til arkivvidenskaben, som har mødt kritik fra flere kanter.

I forhold til Durantis afvisning af appraisal, som en arkivfaglig opgave, har blandt andre Frank Boles og Mark A. Greene kritiseret Durantis forsøg på at gøre hendes egen forståelse af arkivinstitutioners formål til en universel forståelse, der skulle være gældende for hele arkivverdenen.

Særligt Durantis kritik af Schellenberg og dennes pragmatiske tilgang til arkivteori (som er blevet en del af amerikansk arkivteori og -tradition) tager Boles og Greene kraftigt afstand fra i artiklen *Et tu Schellenberg? Thoughts on the dagger of American appraisal theory* fra 1996.²⁷² Boles og Greene afviser Durantis argumenter for at arkivteorien skulle være udviklet i Rom samt at denne bør tænkes som universel for arkivarer i hele verden. De fremhæver derimod at den romerske arkivteori udelukkende er udviklet med henblik på at dække romernes behov på netop dette tidspunkt i historien. Durantis udlægning af at Schellenberg og amerikansk appraisal-praksis skulle være fundamentalt fejlbehæftet, fordi den er baseret på praksis og ikke teori, afviser de ligeledes. Boles og Greene fremhæver i stedet den amerikanske appraisal-teori og pragmatisme som særlig for det amerikanske arkivfag og dermed (som Duranti også konkluderer) et afbræk med tidligere europæisk arkivteori.²⁷³

Ifølge Boles og Greene er amerikanske arkivinstitutioners rolle i samfundet netop anderledes fordi:

²⁷⁰ Ibid. s. 336

²⁷¹ Ibid. s. 344

²⁷² Frank Boles and Mark Greene, "Et Tu Schellenberg? Thoughts on the Dagger of American Appraisal Theory," *The American Archivist* 59, no. 3 (1996), 298-310.

²⁷³ Ibid. s. 299-302

“...[C]ontemporary American society has relieved modern archives from practical legal obligations for maintaining public law, replacing this practical responsibility with a largely symbolic role.”²⁷⁴

Boles og Greene afviser ligeledes at der i det moderne samfund i dag er behov for institutioner, der som de romerske, bevarede ”perpetual memory” og ”public faith” i bogstavlig forstand. I dag er disse behov dækket via publikationer og formidling, bevaring af lovgivning og andre kritiske tekster samt *open government*, den frie presse og adgang til de førnævnte publikationer.²⁷⁵

Boles og Greene afviser både Jenkinsons teori og Durantis brug heraf, da begge baserer sig på en bestemt kontekst, hvor det forudsættes at records skabes i forbindelse med arbejdsprocesser og bevares som en del heraf samt at arkivarens formål er at bevare og sikre denne upartiske dokumentation skabt af administrationer. Jenkinson opsætter et ideal for, hvordan medarbejderne i sådanne administrationer arbejder og skaber dokumentation som kan være svær at genkende i en moderne digital forvaltning. Boles og Greene fremhæver ligeledes, at det ved lov er fastslået at amerikanske arkivarer faktisk har et ansvar for samfundet for at bevare den dokumentation som administrationerne skaber og at dette ikke kan overlades til arkivskaber selv (der kunne være fristet til at manipulere med en sådan).²⁷⁶ Ligeledes mener Boles og Greene ikke, at begrebet om records autenticitet kan bindes an på vidtløftige teoretiske overvejelser, men i stedet bør anses fra et mere pragmatisk ståsted:

“Since, in contemporary archival practice, real guarantees regarding authenticity rest not on high-minded theory nor the signatures of senior officers transferring documents but rather on the low-level clerks who actually maintain the files prior to their transfer to the archives, authenticity in the modern era can never be stronger than the faith we choose to place in the skills of the dumbest of file clerks or the greediest of bribe seekers.”²⁷⁷

Boles og Greene fremhæver, at den amerikanske tilgang til autenticitet ikke sammenkædes med en ”unbroken chain of custody”, men nærmere med et dokumentes ”recordness” (forstået som den tillid man har til et dokumentes pålidelighed) og at det ville være umuligt at pålægge en arkivar ansvaret for at alle records i en arkivsamling også er autentiske. Ligeledes afviser Boles og Greene, at Jenkinsons princip om records’ naturlighed er mulig, da records er baseret på menneskelig handling og dermed ikke perfekt. Desuden er ideen om at arkivaren ”objektivt” kan udvælge records til kassation og dermed bevare naturligheden, ifølge Boles og Greene, selvmodsigende. Også princippet om re-

²⁷⁴ Ibid. s. 299

²⁷⁵ Ibid. s. 301

²⁷⁶ Ibid. s. 303-304

²⁷⁷ Ibid. s. 305

cords indbyrdes forhold, som afhængig af arkivarens neutralitet, afvises, men Boles og Greene fremhæver dog at netop dette forhold imellem records er vigtigt også for amerikansk arkivteori, men at man her mener, at dette forhold kan forstærkes igennem appraisal.²⁷⁸ Boles og Greene konkluderer dermed:

*“The nature of modern documentation and an understanding of the life cycle of modern records limits the applicability of these concepts. Jenkinson's concepts are no longer touchstones of archival thought but rather footnotes that explain past practices and societal choices. Jenkinson's writing is not a bold reassertion of time-honored principles but rather an attempt to breathe continued life into an increasingly irrelevant tradition.”*²⁷⁹

Boles og Greene fremhæver således, som modspil til Durantis arkivteori, netop en mere pragmatisk tilgang til arkivfaget. Denne pragmatisme var netop hvad Schellenberg baserede sin arkivteori og -metode på og ikke på klassisk arkivteori, som Duranti insisterer på. Schellenberg baserede således sit arbejde på ”self-evident truths” som han og hans kolleger observerede igennem deres arbejde på The National Archives. Boles og Greene fremhæver således, at hvor Schellenberg arbejdede induktivt arbejder Duranti deduktivt og Schellenberg tilpassede således sit arbejde til ”den observerede virkelighed”. At Schellenbergs kontekst således var anderledes end Jenkinsons samt var baseret på pragmatisme forminsker ifølge Boles og Greene ikke Schellenbergs arkivteori, snarere tværtimod. Schellenberg formår nemlig herigennem at være relevant for hans samtids kolleger, hvorimod Duranti har sværere ved at overbevise samtiden om validiteten i at genoplive klassisk arkivteori i det moderne samfund.²⁸⁰

Boles og Greenes kritik hæfter sig således ved Durantis insisteren på, at arkivpraksis skal drives af teori og ikke metodologi, og kalder det en ”recipe for disaster”:

*“Archives is an applied discipline. The test of a theory is not its pedigree but its utility... Records are a practical by-product of societal interaction that do not tend to themselves while archivists struggle to harness methodologies to a quest for archival theory. Rather, for records to survive, practicing archivists must ply their trade on a daily basis using methodologies that work rather than employing methodologies that are theoretically correct.”*²⁸¹

Boles og Greene fremhæver således, at arkivteori bør udvikle sig i takt med det omkringliggende samfund og at det i højere grad er samfundet, der definerer arkivinstitutionernes og arkivarernes rolle heri, fremfor arkivarerne selv. Det amerikanske samfund har givet arkivarerne en kulturel rolle i bevaringen af

²⁷⁸ Ibid. s. 305-307

²⁷⁹ Ibid. s. 307

²⁸⁰ Ibid. s. 307-309

²⁸¹ Ibid. s. 309

samfundet records samt en "check and balance" funktion over for arkivskabernes håndtering af deres records. Denne amerikanske tilgang til arkivteori er således "*a pragmatic and fundamental tool available to all archivists faced with a cultural environment in which they must make choices to reconcile limited resources with virtually unlimited bodies of information*".²⁸² Det betyder ikke, at amerikansk arkivpraksis kan oversættes direkte til en anden kontekst, men netop at den amerikanske metodologi er udviklet særligt til at passe til det amerikanske samfund. Den amerikanske pragmatisme bunder således ikke i en ide om hvad der er teoretisk korrekt, ifølge Boles og Greene, men er derimod baseret på, hvad der virker.²⁸³

Boles og Greenes kritik af Duranti og hendes brug af klassisk arkivteori og problemerne hermed er ligeledes fremhævet af Gillian Oliver og Terry Cook.

Ifølge Gillian Oliver har Duranti et al.'s brug af diplomatik i arkivteori og metode mødt udfordringer i selve implementeringen heraf i nutidige informationshåndteringssystemer. Her har anvendelsen af diplomatik i praksis kunne identificere, hvad der var galt med digitale informationsforvaltningssystemer, men har ikke kunne identificere alternative, nye eller uventede måder, hvorpå records skabes og håndteres i sådanne systemer. Disse nye måder at skabe og bruge records på er dog stærkt kendetegnede for nutidens systemer ansporet af nye og uventede udviklinger indenfor teknologien.²⁸⁴ Veletablerede principper, standarder og procedurer løber således den risiko, på grund af det store arbejde med at udvikle dem, at være forældet allerede inden de kan implementeres.

Herudover fremhæver Terry Cook, at denne tilgang til digitale records, som Duranti og flere digitalarkivarer fremmer, med udviklingen af standarder, procedurer og politikker i høj grad favoriserer store organisationer samt den offentlige sektor som helhed. Sådanne metoder til håndtering og bevaring af digitale records er sjældent relevante i den private sektor, eller andre steder, hvor informationshåndteringen er mindre struktureret og kontrolleret. Cook påpeger, at et stort fokus på at sikre records under kontinuerlig kontrol fra records managers eller arkivarer de facto privilegerer de magtfulde, relative stabile og kontinuerlige arkivskabere, der er i stand til at iværksætte og implementere sådanne standarder, og som derfor ligeledes vil være en ulempe for private eller mere flygtige arkivskabere, der ikke er i stand til samme kontrol eller for hvem, sådanne strategier er irrelevante. Cook advarer derfor imod, at den meget indskrænkede definition, som mange digitalarkivarer, herunder Duranti, anvender i dag, hvor records forstås som dokumentation eller forretningstransaktioner (og skal sikres som sådanne), implicit ekskluderer alle de records og arkivskabere,

²⁸² Ibid. s. 310

²⁸³ Ibid. s. 310

²⁸⁴ Gillian Oliver, "Managing Records in Current Recordkeeping Environments," *Currents of Archival Thinking* (2017), 83. s. 94

der ikke imødekommer disse krav og som således også falder udenfor digitalarkivarernes ansvarsområder.²⁸⁵

THE RECORDS CONTINUUM MODEL

Hvor Durantis brug af diplomatik således har en forståelse af records som objekter, har den australske *The Records Continuum Model* i stedet fokus på aktiviteter og informationshåndteringsprocesser.

Den konceptuelle model er således en anden tilgang til informationsforvaltning end den amerikanske livscyklus model og omfatter således som udgangspunkt alle aspekter af informationsforvaltning, både nuværende records og fremtidens arkivsamlinger. I Continuum modellen er der dermed et opgør med forståelsen af at recordsskabelse og brug er fikserede, stabile og uforanderlige tidspunkter i records liv imod en forståelse af at disse med digitale records, nu er afløst af en utrolig grad af kompleksitet.²⁸⁶

The Records Continuum Model er defineret som:

*"... a consistent and coherent regime of management processes from the time of the creation of records (and before creation, in the design of recordkeeping systems), through to the preservation and use of records as archives."*²⁸⁷

Ved første øjekast har Continuum modellen således en vis lighed med livscyklus modellen, men den adskiller sig på flere områder på trods af det samme fokus på skabelse, bevaring og arkivsamlinger. Continuum er et konsistent og sammenhængende system af informationsforvaltningsprocesser og adskiller sig således fra livscyklus' tre faser med skabelse og aktivt brug hos arkivskaber, til en fase med semiaktivitet i en administrativ arkivsamling, appraisal og til sidst enten kassation eller permanent bevaring og inaktivitet i en arkivinstitution. Continuum modellen omfatter design af informationsforvaltningssystemer, hvilket betyder at modellen har fokus på records før deres skabelse, hvor livscyklus modellen typisk starter ved records' skabelse.²⁸⁸

Continuum modellen blev først foreslået af Jay Atherton i 1985, hvor han pointerede at den skarpe opdeling af records management og arkivteori var uhenigtsmæssig og at det var nødvendigt at fremme en mere sammenhængende

²⁸⁵ Cook, *What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift*, 17-63 s. 42-43

²⁸⁶ Duranti, *Concepts and Principles for the Management of Electronic Records, Or Records Management Theory is Archival Diplomatics*, 78-95

²⁸⁷ Sarah J. A. Flynn, "The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice," *Society of Archivists (Great Britain). Journal of the Society of Archivists* 22, no. 1 (Apr 2001, 2001), 79-93. s. 80

²⁸⁸ Ibid. s. 80

tilgang til informationsforvaltning på tværs af institutioner og faggrænser. I 1996 og 1997 fremlagde Frank Upward, Monash University, sin egen analyse af Continuum modellen, som i dag er den fremherskende, i to artikler *Structuring the Records Continuum* del 1²⁸⁹ og 2²⁹⁰. Upward trækker i høj grad på teori fra Anthony Giddens og Jean-Francois Lyotard og trækker således på tværfaglige forskningsfelter indenfor samfundsvidenskaben, der var fremherskende i 1990'erne.²⁹¹

I den første artikel fra 1996 præsenterer Upward tre principper for *The Records Continuum Model*:

1) en ny forståelse af recordsbegrebet, der ophæver grænserne for ansvaret for varetægt heraf og således fremhæver records uafhængighed heraf. Upwards fokus hviler på kontinuitet, kontinuum, og records rolle som spor (*trace*), dokumentation (*evidence*) og erindring (*memory*):

*"A concept of 'records' which is inclusive of records of continuing value (=archives), which stresses their uses for transactional, evidentiary and memory purposes, and which unifies approaches to archiving/recordskeeping whether records are kept for a split second or a millenium."*²⁹²

2) at records er logiske enheder snarere end fysiske, og at det er vigtigt at ligge ideen om en record som et fysisk objekt fra sig og således gentænke hvordan man relaterer til dem:

*"A focus on records as logical rather than physical entities, regardless of whether they are in paper or electronic form..."*²⁹³

3) Records' objektivitet, forståelighed, tilgængelighed og brugbarhed skal være iboende i den måde hvorpå records indfanges. Derfor skal dokumenter indfanges i konteksten af handlinger, som de er en del af og som de gentagende gange involveres i. Arkivdokumenter er i første omgang dokumenter der er indlejret i handling, og er herefter records der er løsrevet fra denne handling.

*"Institutionalization of the recordkeeping profession's role requires]a particular emphasis on the need to integrate recordkeeping into business and societal processes and purposes."*²⁹⁴

²⁸⁹ Frank Upward, "Structuring the Records Continuum-Part One: Postcustodial Principles and Properties," *Archives and Manuscripts* 24, no. 2 (1996).

²⁹⁰ Frank Upward, "Structuring the Records Continuum Part Two: Structuration Theory and Recordkeeping," *Archives and Manuscripts* 25, no. 1 (1997), 10-35.

²⁹¹ Flynn, *The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice*, 79-93

²⁹² Upward, *Structuring the Records Continuum-Part One: Postcustodial Principles and Properties* s. 5 (online udgave fra Monash University)

²⁹³ Ibid. s. 5

²⁹⁴ Ibid. s. 5

Modellen har fire temaer, som er velkendt fra arkivteorien: *identity*, *transactionality*, *evidentiality* og *recordkeeping containers*. Temaerne er forbundet af cirkler, der repræsenterer kontinuummets dimensioner, som giver kontekst til den enkelte record. Continuum modellens dimensioner skal ikke ses som grænser, men som koordinater, der ikke er konstant til stede og som tillader at ting kan ske samtidigt.²⁹⁵

De fire dimensioner er: *create*, *capture*, *organise* og *pluralise*. (Forklaringen nedenfor er inspireret af Sarah Flynn's gennemgang heraf)

1. Den første dimension, *Create*, involverer en eller flere arkivskabere (*actor(s)*), den transaktion (*transaction*) som han eller hun tager del i, hvor et dokument (med eller uden arkivkarakteristika) er resultatet samt sporet eller repæsentationen (*trace*) af transaktionen som findes indlejret i dokumentet.
2. Den anden dimension, *Capture*, involverer arbejdsenheden (*unit(s)*), hvor arkivskaberen hører hjemme, aktiviteten (*activity*) er den kontekst hvori transaktionen finder sted, det skabte dokument sammen med informationer om dets kontekst (det vil sige dets proveniens eller sammenhæng til andre dokumenter) er en record, der resulterer i dokumentation (*evidence*). Her adskiller Upward således et dokument og en record med selve indfangningen af dokumentet i en administrativ kontekst, hvorefter det bliver til en record.
3. I den tredje dimension, *Organise*, er organisationen (*organisation*) forbundet til dets funktioner (*functions*) og til de aktiviteter, der udgør disse funktioner samt til arkivsamlingen (*archive*) som Upward betegner samlingen af alle arkivdokumenter i en organisation, og til dens egen *corporate memory*.
4. Den fjerde dimension, *Pluralise*, repræsenterer records og arkivsamlings rolle i samfundet. Arkivsamlingerne (*archives*), som er flere organisationers records, sættes i konteksten af den kollektive (*collective*) eller samfundsmæssige erindring (*memory*). Institution (*institution*) betyder her den bredere sociale anerkendelse af organisationer, og formål (*purpose*) svarer til funktioner i et bredere socialt perspektiv.²⁹⁶

Modellens kompleksitet kan gøre det svært at arbejde med den i praksis, men den hviler på to grundlæggende forståelser – at informationsforvaltning er en kontinuerlig og sammenhængende proces og at records har en levetid, der i

²⁹⁵ Flynn, *The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice*, 79-93 s. 82

²⁹⁶ Ibid. s. 82-83

princippet aldrig ender. Med Sue McKemmish ord: *"The record is always in a process of becoming."*²⁹⁷

Upward har netop brugt Sue McKemmish tilgang til digitale records i udarbejdelsen af Continuum modellen:

*"The loss of physicality that occurs when records are captured electronically is forcing archivists to reassess basic understandings about the nature of the records of social and organisational activity, and their qualities as evidence. Even when they are captured in medium that can be felt and touched, records as conceptual constructs do not coincide with records as physical objects. Physical ordering and placement of such records captures a view of their contextual and documentary relationships, but cannot present multiple views of what is a complex reality."*²⁹⁸

I Continuum teorien er records således ikke statiske objekter, der er komplette når de indfanges i en sammenhæng (eksempelvis i et informationsforvaltningssystem eller i en mappe i en anden "beholder"). Der er, ifølge Barbara Reed, dog et fikseringspunkt i det øjeblik, hvor et dokument bliver til en record. Denne fiksering afspejler resultatet af handlingen, der er klart fastsat i tid og forbundet til dens skaber samt ikke mindst tilgængelig. Denne fiksering er vigtig for juridiske dokumenter, men for informationsforvaltning er den kun begyndelsen. Indfangningen af records tildeler ikke automatisk records disse karakteristika og det er således afgørende, at man kan vise hvad der er sket med records igennem hele deres levetid. Records skal således afspejle hvem der har tilgået dem, under hvilke omstændigheder, hvorvidt censurerede udgaver af dem er blevet udarbejdet, hvorvidt adskillige gengivelser er blevet lavet af dem i forskellige formater, hvilke sammenkædninger med andre records der er sket, hvorvidt de er blevet migreret, hvornår og med hvilken garanti for succes, hvornår de skal kasseres, hvornår deres sikkerhedsgodkendelse skal evalueres mv. Disse oplysninger skal findes i informationsforvaltningsprocessen, som også skal dokumenteres. Det er disse processer, der ifølge Continuum teorien, gør det muligt at sikre records mest kritiske karakteristika, nemlig autenticitet, pålidelighed, integritet og anvendelighed.²⁹⁹

Reed påpeger at viden om, hvem der har brugt og set en record ændrer meningen af den. Hver gang record bliver sat ind i nye netværk af handlinger varierer meningen heraf en smule, hvorfor records ikke kan være fikserede af natur, men derimod flygtige, altid ved at dannes, men på samme tid forsøger records at fikse de elementer, der strukturerer deres dannelse. Der er statiske punkter

²⁹⁷ Sue McKemmish, "Are Records Ever Actual," *The Records Continuum: Ian Maclean and Australian Archives First Fifty Years* (1994), 187-203.

²⁹⁸ Upward, *Structuring the Records Continuum-Part One: Postcustodial Principles and Properties* s. 1 (online udgave fra Monash University)

²⁹⁹ Reed, *Records*, 101 s. 128

i en record, ifølge Reed, men ud fra disse punkter, fortsætter netværk af forbindelser med at stråle ud herfra i hele records levetid. Informationsforvaltning bliver således en kritisk komponent af en record og bør understøttes af de IT-systemer man anvender hertil. Ifølge Reed er mange informationshåndterings-systemer stadig opbygget efter ideen om records som statiske, fikserede enheder og har således endnu ikke formået at tilpasse sig denne nye flygtige forståelse af recordsbegrebet.³⁰⁰

I Continuum teorien er appraisal således heller ikke en funktion, der kun udføres en gang, når records skal overføres til en arkivinstitution. I Continuum er appraisal en løbende proces og sker adskillige gange i løbet af en records levetid. Appraisal bliver, ifølge Reed, ligeledes en mere abstrakt analytisk proces, der bringer både bredere organisatoriske og samfundsmæssige hensyn i spil under hele beslutningsprocessen. Reed påpeger fire kritiske *appraisal points*:

- Ved indfangning (*capture*). Det vil sige når det besluttes hvilke records der skal beskyttes af informationsforvaltningsprocesser, der skal bevare dem over tid.
- Ved fastsættelsen af rækkevidde. Det vil sige, når det besluttes, hvor langt udover deres umiddelbare domæne records skal være forståelige (en proces som fortsætter i hele records levetid).
- Ved migrering. Det vil sige, når det besluttes hvilke records der skal vedligeholdes i et brugbart format over tid og på tværs af systemændringer.
- Ved beslutning om bevaring/kassation. Det vil sige når det besluttes hvilke records der skal bevares og hvor længe (en beslutningsproces som finder sted på mange forskellige niveauer eksempelvis på et enkelt kontor, i hele institutionen eller i et samfundsmæssigt perspektiv, som arkivinstitutionerne traditionelt har stået for).³⁰¹

Appraisal sker således konstant i løbet af forvaltningen af records og er ikke en lineær proces, men et sæt af gentagende processer. Enhver beslutning sker i den kontekst, hvor den finder sted og ud fra de forventninger der her findes og er således subjektiv. Derfor er det også vigtigt, ifølge Reed, at appraisal-beslutninger dokumenteres igennem analyser af brugen af records og hvilket behov for bevaring der er heraf (eksempelvis ved hjælp af *functional analysis*, forretningsanalyser og lignende), så det er muligt at stille beslutningstagerne til ansvar herfor.³⁰²

³⁰⁰ Ibid. s. 128

³⁰¹ Ibid. s. 125

³⁰² Ibid. s. 125-126

Det er vigtigt at påpege at den her beskrevne Continuum model ikke er den eneste model, som er blevet udarbejdet af Upward og kolleger. De øvrige modeller komplimenterer Records Continuum modellen og er udviklet for andre domæner, såsom *The Information Continuum*, *The Information System Continuum* og *The Cultural Heritage Continuum* med flere. Modellerne, der kontinuert udvikles, er således et forsøg på at imødekomme et konstant foranderligt og dynamisk digitalt informationssamfund, ved ikke at fokusere på en enhed der kan kaldes en record, men på processerne der til stadighed (om)former dem.³⁰³

Records Continuum modellen er blevet meget udbredt og har i de senere år ledt til en videreudvikling og sammensmeltning af discipliner kaldet *Recordkeeping Informatics*. Tankerne omkring en sådan fremtidig disciplin omfatter, en afsøgning af muligheden for at bygge bro imellem informationsforvaltere, både records managers og arkivarer, samt designere af informationssystemer, for derved at skabe en mere holistisk tilgang til informationsforvaltning, der kan imødekomme de stadigt mere komplekse informationsstrømme og kontekster: "Embracing complexity is a must if the wild frontier is not to grow wilder."³⁰⁴ Målet med *Recordkeeping Informatics* er således at udvide og gøre Continuum modellen anvendelig i praksis.

RECORDS SOM GENRE

Hvor Continuum modellen og diplomatik således er enige om at informationsforvaltning er afgørende for en records overlevelse, er de to teorier ikke enige om hvordan en record skal forstås. Genreteori er i de senere år blevet introduceret til arkivteori (hvor genre forstås som social handling, Miller 1984³⁰⁵). Genreteorien tilbyder et nyt perspektiv i diskussionen af digitale records³⁰⁶ og efterspørger især empiriske undersøgelser af håndteringen af records i praksis. Det er et forholdsvis uudforsket område (se eksempelvis Oliver et al, 2008³⁰⁷, Foscarini et al, 2010³⁰⁸ og Foscarini, 2012 & 2013³⁰⁹), der dog, ifølge Gillian Oliver, kan bidrage positivt til arkivteori og -metode.³¹⁰

³⁰³ Oliver, *Managing Records in Current Recordkeeping Environments*, 83 s. 92

³⁰⁴ Frank Upward et al., "Recordkeeping Informatics: Re-Figuring a Discipline in Crisis with a Single-Minded Approach," *Records Management Journal* 23, no. 1 (2013), 37-50. s. 37

³⁰⁵ Carolyn R. Miller, "Genre as Social Action (1984), Revisited 30 Years Later (2014)," *Letras & Letras* 31, no. 3 (2015), 56-72.

³⁰⁶ Fiorella Foscarini, "Record as Social Action: Understanding Organizational Records through the Lens of Genre Theory," *IR Information Research* 18, no. 3 (september 2013). "Introduction" (Artiklen er udgivet online, uden sidetal.)

³⁰⁷ Gillian Oliver, Yunhyong Kim and Seamus Ross, "Documentary Genre and Digital Recordkeeping: Red Herring Or a Way Forward?" *Archival Science* 8, no. 4 (2008), 295-305.

³⁰⁸ Fiorella Foscarini et al., "On the Notion of Genre in Digital Preservation" 2010).

Fiorella Foscarini er den førende fortaler for brugen af genre i arkivteori. Foscarini fremhæver at records management med rod i diplomatik og genreteori har mange elementer tilfælles såsom tekst og metoder til praksis.³¹¹ Foscarini mener således, at de to discipliner, diplomatik og genreteori, kan kombineres og tilsammen styrke informationsforvaltning ved at øge forståelsen for records (og genrers) dannelse og distribuering.³¹²

Der er dog stor forskel på hvordan diplomatik og genreteori definerer en record. Hvor diplomatik er meget selektiv i forhold til hvilke tekster, der opfylder kravene (se ovenfor) og dermed kan defineres som en record, er genreteori meget mere åben. Her kan alt være en genre. Ifølge Foscarini begynder diskursive og kommunikative handlinger, at fungere som en genre, når de får et fælles navn i en bestemt kontekst eller i et afgrænset fællesskab. Det betyder at skrevne eller ikke-skrevne tekster samt officielle og uofficielle repræsentationer alle er genrer, samt at genrer er under konstant forandring. Denne forståelse af genrer er gavnlig for arkivteorien, ifølge Foscarini, da den kan være med til at udvide og nydefinere recordsbegrebet.³¹³

Foscarini fremhæver at opfattelsen af genresystemer som sammenhængende genrer der interagerer i særlige omgivelser, er mere inkluderende og dynamisk end man er vant til i arkivteorien. Hvor records normalt udelukkende er formel, betydningsfuld og hovedsageligt skrevet dokumentation vil anvendelsen af et genresystemperspektiv betyde, at man ser på den komplette kommunikative interaktion, der også omfatter eksplicite og implicite valg af kommunikationsformer samt de relationer som mennesker skaber, når de interagerer.³¹⁴ Ifølge Foscarini kan arkivteori dog også bidrage til en øget forståelse af genreteori, hvor blandt andet *The Archival Bond* kan bidrage til at forklare, hvorfor kun visse sekvenser af genrer bliver opfattet som passende i et hvilket som helst genresystem.³¹⁵

Genreteori ville, ifølge Foscarini, således give records management og diplomatik et nyt perspektiv på informationsforvaltning i praksis og de uafitoriserede arbejds gange (eller *micro-breakdowns*), som medarbejdere bevidst eller ube-

³⁰⁹ Fiorella Foscarini, "Diplomatics and Genre Theory as Complementary Approaches," *Archival Science* 12, no. 4 (2012), 389-409.; Foscarini, *Record as Social Action: Understanding Organizational Records through the Lens of Genre Theory*

³¹⁰ Gillian Oliver and Wendy M. Duff, "Genre Studies and Archives: Introduction to the Special Issue," *Archival Science* 12 (2012), 373-376. s. 373

³¹¹ Foscarini, *Record as Social Action: Understanding Organizational Records through the Lens of Genre Theory*, "Records as evidence of business activity"

³¹² Foscarini, *Diplomatics and Genre Theory as Complementary Approaches*, 389-409 s. 405

³¹³ Foscarini, *Record as Social Action: Understanding Organizational Records through the Lens of Genre Theory*, "Bringing record management and genre studies together"

³¹⁴ Ibid. "Bringing record management and genre studies together"

³¹⁵ Ibid. "Bringing record management and genre studies together"

vidst udvikler, når et IT-system ikke udfylder deres behov. Det vil sige små ændringer, der på lang sigt kan ændre et systems egenskaber permanent. Ved at anvende genre kunne disse nye måder at skabe og bruge dokumentation på, det vil sige lokale løsninger eller såkaldte "uautoriserede" afvigelser fra normen synliggøres og dermed gøre records management mere effektiv og meningsfuld. Genre ville også kunne give records management en mere social og historisk dimension samt løsne op for, hvad Foscarini anser for at være rigide og utids-svarende standarder og vejledninger. Ved at undersøge lokale praksisser af skabelse og brug af records, ville man blive i stand til at udvikle mere fleksible værktøjer, som passer til de unikke behov på hver enkel arbejdsplads. En sådan brug af feltstudier af "*the world of records*" ville, ifølge Foscarini, gavne både records management og arkivteori, da de ville afsløre tavse praksisser og lokale løsninger, som ellers ville forblive (og traditionelt har været) usynlige. Igennem sådanne feltstudier kunne recordsbegrebet ligeledes udvikles og defineres på baggrund af forskellige praksisser.³¹⁶

Genreteori kan ligeledes gøre arkivskaber til en mere aktiv del af records. Ideologiske og politiske faktorer, modstridende motiver og hver deltagers rolle i skabelsesprocessen af records er sjældent synlig i arkivteorien (arkivteori har ikke haft fokus på "deltagere", men er primært interesseret i "acts of authorship") og personer, eksempelvis forfatteren, ses ofte som et abstrakt væsen, der hverken kan handle eller har en social dimension. I genreteori får personer (modtager, lytter, læser) dog en anden og mere aktiv rolle, idet diskursive og sociale systemer er et "*dialogic relationship where the parts involved interact and construct one another, and where the recipient/listener/reader acquires a central role in the communicative action*".³¹⁷ Ved at lægge vægt på den sociale kontekst som er et element i den aktivitet som skaber records og er en del heraf og kan således ikke adskilles fra denne kontekst. Det er derfor vigtigt at forstå at alle kontekster, ifølge Foscarini, gensidigt påvirker hinanden og er alle lavet af den samme sociale, kulturelle og politiske struktur, der findes i alle menneskelige handlinger. Records bliver således også *cultural artefacts*, der er genstand for en kontinuerlig social, kulturel og ideologisk forhandling. Når arkivteori og diplomatik/records management ikke anerkender dette, men ser records som naturlige og objektive medfører det, ifølge Foscarini, at man "*decontextualizes and idealizes the record, and does not allow us to see it as a particular, situated form of life*".³¹⁸ Foscarini ønsker dog ikke at nedtone eller skabe uklarhed omkring den dokumentariske værdi af en record (ved at antyde, at records ikke er et naturligt fænomen) i stedet vil hun opfordre til at bruge genreteorien til at udvide forståelsen af, hvad dokumentation kan være. Ved at gentænke begreber om naturlighed, objektivitet, autenticitet, unikhed og indbyrdes forbindelser igennem genre, vil forståelsen af "hvad records er, hvad de

³¹⁶ Ibid. "Bringing record management and genre studies together"

³¹⁷ Ibid. "Bringing record management and genre studies together"

³¹⁸ Ibid. "Bringing record management and genre studies together"

gør og hvordan de gør det” blive bedre. Records og genrer organiserer, ifølge Foscarini, vores verden og deres strukturerende funktion omfatter ikke bare dokumentariske samlinger, men også de handlinger, agenter og situationer der er omfattet af dem. Vores verden former og giver mening til records, da deres form og substans afspejler de socio-historiske forhold vi lever i og dem vi kommer fra.³¹⁹

Genreteori tilbyder et recordsbegreb, der er indlejret i social handling og som skifter og forandrer sig for at imødekomme samfundsmæssige behov, mens det på samme tid påvirker og former samme behov. På samme tid kan undersøgelserne af praksis, som genreteori er afhængig af, være med til at forbedre informationsforvaltning, igennem en bedre forståelse af de informationskulturer, der findes lokalt og de mennesker som skaber dem.³²⁰

Der er således i dag flere forståelser af recordsbegrebet og hvilke metoder, der er bedst til at forvalte disse og dermed sikre records for eftertiden. Fra en livscyklus og en relativ simpel tilgang til records og informationsforvaltning til en Continuum teori, der er yderst kompleks og svær at omsætte i praksis. Fra et records begreb der fokuserer på objekter, til et recordsbegreb der er flydende og som er afhængig af den sociale kontekst, hvori den skabes. Arkivteori er således mere end nogensinde før inspireret af andre fagfelter og discipliner – en realitet, der kan lede til en øget fragmentering af arkivteorien og -praksis eller som kan styrke disse til i højere grad at kunne håndtere den digitale og samfundsmæssige udvikling.

POST-CUSTODIAL ARCHIVES

Arkivinstitutionernes rolle og ansvarsområder har således ændret sig med digitaliseringen af information og har givet anledning til, at man indenfor arkivteorien har talt om, at arkivaren er overgået fra en traditionel rolle som varetager eller vogter af arkivsamlinger til en *post-custodial* rolle igennem de sidste 25 år, hvor arkivaren tager aktivt del i håndteringen af records.

Fortalere for *post-custodialism* har fremført, at arkivarerne ikke længere skal være kustode for en relativ lille samling af informationsrige (papir)arkivsamlinger, hvor hovedfokus ligger på bevaringen heraf. I stedet påpeges behovet for en nyorientering af arkivfaget som profession, henimod en forståelse af arkivaren som en forvalter eller leder af arkivsamlinger af varierende formater, i en massiv overflod af information som kun vokser sig endnu større med tiden. Det betyder ikke, at der ikke længere er behov for den traditi-

³¹⁹ Ibid. “Bringing record management and genre studies together” & “Conclusion”

³²⁰ Oliver, *Managing Records in Current Recordkeeping Environments*, 83 s. 94-95

onelle rolle som ”keeper” af arkivsamlingerne, da de konventionelle arkivsamlinger fortsat vil eksistere sideløbende med den digitale udvikling.³²¹

Den post-kustodiale tilgang er forholdsvis simpel. I den digitale verden betyder det ikke længere noget, hvem der er i besiddelse af records. Dette skyldes at digitale records ikke længere eksisterer i en håndgribelig original udgave, men kan findes i adskillige ”originale” kopier på flere forskellige lokaliteter på en gang. Arkivarer skal således ikke længere fokusere på modtagelsen af records til en arkivinstitution, men i højere grad fokusere på at bevare records og gøre dem tilgængelige, der hvor det bedst kan lade sig gøre også hvis det betyder at lade records forblive hos arkivskaber.³²²

Frank Upward har foreslået, at *post-custodialism* er udsprunget af ”*a collapse in confidence*” i forhold til arkivarens evne til at sikre en lineær bevaringsproces, som man kendte den fra konventionelle arkivalier. Sarah Flynn peger på især tre områder, hvor denne mangel på selvtilid bliver yderligere svækket:

- Det stigende behov for tilgængelige records og arkivsamlinger, baseret på ikke-historiske forespørgsler, eksempelvis i form af aktindsigtsanmodninger eller persondatalovgivning. I sådanne brug af records er det ikke længere arkivaren, der er indgangen til arkivsamlingerne, men derimod record managers (eller i Danmark sagsbehandleren selv), som traditionelt set ikke har haft ansvaret for servicering af eksterne brugere.
- Kløften imellem arkivarer og dem, der har kontrol med records og arkivdannelse og -ordning (eksempelvis records managers) samt arkivarens ofte marginale betydning for (offentlige og private) organisationers virke i nutiden.
- Forskeres (primært historikeres) øgede brug af kilder, der findes uden for arkivinstitutionerne, til forskning i historie og andre felter.³²³

På trods af at *post-custodialism* umiddelbart giver mening i det digitale informationssamfund og flere lande har adopteret praksisser der minder herom, er der debat om hvorvidt en sådan tilgang er hensigtsmæssig. Omdrejningspunktet for denne diskussion drejer sig om metadata og har *Records Continuum*-tilhængere og tilhængere af diplomatik som modparter. Upward er fortalere for at arkivarer skal tage del i systemdesign og derigennem sikre metadata, hvor både arkivskabernes nutidige behov samt eftertidens arkivalske behov tilgode-

³²¹ Flynn, *The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice*, 79-93 s. 86

³²² Tough, Alistair G., Moss, Michael S., *Record Keeping in a Hybrid Environment : Managing the Creation, use, Preservation and Disposal of Unpublished Information Objects in Context* (Oxford: Chandos, 2006). s. 20

³²³ Flynn, *The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice*, 79-93 s. 87

ses (det vil sige at den metadata der tilføjes records i nutiden samtidig skal kunne bruges af fremtidige brugere og dermed også imødekomme deres kulturelle og historiske behov). Det betyder samtidig at den traditionelle faggrænse imellem records managers og arkivarer i praksis ophæves. Duranti mener dog, at denne hensyntagen til fremtidige brugere i påførelsen af metadata ved records skabelse, er en fejltagelse. For Duranti vil en sådan indgriben i en records evne til at dokumentere arkivskabers virke i fremtiden svækkes, da den netop ikke har fokus på arkivskabers nutidige virke og behov. Samtidig påpeger Duranti at en sådan tilgang, hvor arkivaren forsøger at forudsige fremtidens behov eller brug af records (hvilket ikke er muligt) også vil resultere i en forfordeling af nogle typer af brugere og være en ulempe for andre. Metadata der ikke umiddelbart afspejler arkivskabers behov må derfor først påføres records, når disse overføres til en upartisk tredje part, som eksempelvis en arkivinstitution. Durantis tilgang afspejler således den klassiske rolle for arkivaren, men betyder samtidig ikke at arkivaren ikke kan tage del i eksempelvis systemdesign. Arkivaren må dog i sådanne aktiviteter udelukkende have arkivskabers behov for øje.³²⁴

Livscyklus og Continuum teorierne er ved første øjekast i konflikt med hinanden og med deres forskellige syn på hvad en record er. Flynn påpeger dog, at det ikke nødvendigvis er tilfældet. Jenkinson, som *evidence*-paradigmet er baseret på og Duranti inspireret af, beskrev allerede i sine værker tilfælde hvor records blev genbrugt af arkivskaber efter de var overgået til arkivinstitutionen, og dermed åbnede han op for et records Continuum perspektiv. Herudover er Jenkinsons idé om at sikre records kvalitet igennem en beviselig "pletfri" række af ansvarlige forvaltere (eller kustoder) samt kunstigheden i at adskille administrative og arkiv-records (*archives*), de samme pointer som netop findes i *The Records Continuum Model*. At der således findes en organisk forbindelse³²⁵ imellem arkivskabers dokumenter eller sager og arkivarens arkivalier er i nogle sprog samlet i netop recordsbegrebet, der som begreb både dækker over nutidige records og historiske arkivalier og således synliggør sammenhængen mellem nutidens arkivskabere og fremtidens arkivsamliger. Recordsbegrebet er derfor måske i højere grad end det danske arkivalie-begreb rettet imod en digital virkelighed hvor arkivarerne aktivt må tage del i den digitale arkivdannelse, hvis man ønsker at bevare digitale records for eftertiden.

³²⁴ Tough, Alistair G., Moss, Michael S., *Record Keeping in a Hybrid Environment : Managing the Creation, use, Preservation and Disposal of Unpublished Information Objects in Context* s. 21

³²⁵ Flynn, *The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice*, 79-93 s. 88-89

RECORDSBEGREBET

For Terry Cook er arkivteoriens fokus på *post-custodialism* en naturlig del af det postmoderne samfund og den digitale udvikling. Cook påpeger, at skiftet først og fremmest ses i fagets fokus på arkivering i stedet for arkivsamlingen. Med digitaliseringen har informationsforvalterne og arkivarerne mere information end nogensinde før, records kan ikke længere ses med det blotte øje men skal ”oversættes” af en computer, records forvaltes ikke længere af professionelle men i stigende grad af hver enkelt medarbejder eller person, og records er ikke længere fysiske genstande, men virtuelle mønstre, der giver struktur, indhold og kontekst hertil. På trods af at records således har undergået en gennemgribende forandring (en forandring som arkivfaget endnu ikke fuldstændigt har omfavnet eller forstået) er der visse karakteristika, der kendetegner en record.³²⁶

En record er altid dannet på baggrund af handlinger og gerninger. Navnene på arkivalske dokumenter, såsom et kort, en plan, et memorandum er, ifølge Cook, alle navngivet efter verber, der beskriver handling: at kortlægge, at planlægge, at memorere mv. Bag ethvert dokument er der et behov for at dokumentere. Bag dokumentet ligger arkivskabers handling, proces eller bredere funktion og dokumentet er således dokumentation for, at en handling fandt sted samt indenfor hvilken kontekst – og dokumentet bliver dermed også en record³²⁷:

“Behind the record always lies the need to record, to bear evidence, to hold and be held accountable, to create and maintain memory. In the computer world of virtual, destabilized, fleeting documents, such actions and the continuing need for evidence of them acquire a larger significance... This is as true for the “late paper” world as for the electronic one: millions of boxes of chaotic paper records in larger jurisdictions, produced by hundreds of destabilized and decentred administrative structures masking any single office of origin, equally dictate the need to rise above or look behind the record to the broader functional context of its recording, to all dimensions, in short, of its processes of creation.”³²⁸

Problemerne med at definere recordsbegrebet i dag, hænger ifølge Cook sammen med den udvikling samfundet er undergået og den måde vi forstår verden på. Hvor modernisterne i det 20. århundrede kritiserede ideen om historisk fakta eller sandhed, kritiserer postmodernisterne ideen om et dokument, der er objektivt og et uskyldigt råmateriale, og fremhæver i stedet at dokumentet ved

³²⁶ Terry Cook, "Electronic Records, Paper Minds: The Revolution in Information Management and Archives in the Post/Custodial and Post/Modernist Era." *Archives and Social Studies: A Journal of Interdisciplinary Research* 1, no. 0 (1994/2007), 399. s. 401-402

³²⁷ Ibid. s. 402

³²⁸ Ibid. s. 402-403

bevaringen heraf udtrykker det fortidige eller nuværende samfunds magt over erindring og over fremtiden. Hvis dette er sandt for dokumenter, påpeger Cook, er det også sandt for arkivsamlingerne.³²⁹ Ideen om en absolut sandhed, der er baseret på videnskabelig rationalisme og videnskabelige metoder og objektiv viden er således blevet forkastet.

*“The context behind the text, the power relationships shaping the documentary heritage, and indeed the document’s form and content, tell us more than does the objective thing itself. Nothing is neutral. Nothing is impartial. Everything is shaped, presented, represented, re-presented, symbolized, signified, signed, by the speaker, photographer, writer, for a set purpose. No text is a mere by-product, but a conscious product, although that consciousness may be so transformed into semi- or even unconscious patterns of social behavior and information presentation that the link to external realities and power relationships is quite hidden.”*³³⁰

Problemet som det postmoderne samfund således ofte møder i mange sammenhænge og indenfor mange forskningsfelter, er spørgsmålet om definition. Når altting har mange forskellige meninger, set fra mange forskellige vinkler eller fra forskellige discipliner og ståsteder, kan en entydig definition så frembringes?³³¹

Recordsbegrebets mange variationer

At det er svært at definere recordsbegrebet endegyldigt fremgår eksempelvis af ICA’s (International Council of Archives) *Multilingual Archival Terminology*³³², hvor nedenstående eksempler på recordsbegrebet er samlet fra forskellige kilder.

	Definition af record	Kilde, år
1	<i>Information created, received, and maintained as evidence and information by an organization or person, in pursuance of legal obligations or in the transaction of business.</i>	International Organization for Standardization. Information and Documentation: Records Management . 15489-1. Part 1. Geneva: ISO, 2001
2	<i>“A document created or received and maintained by an agency, organization, or individual in pursuance of</i>	International Council on Archives, "Dictionary of

³²⁹ Ibid. s. 436

³³⁰ Ibid. s. 435-436

³³¹ Ibid. s. 433

³³² "Multilingual Archival Terminology, "Record", " International Council on Archives (ICA), , accessed 08/21, 2017 : <http://www.ciscra.org/mat/mat/term/60>

	<i>legal obligations or in the transaction of business."</i>	Archival Terminology" (Draft Third Edition/DAT III, 1999) http://www.staff.uni-mar-burg.de/~mennehar/dati/engterm.html
3	<i>"In data processing, a grouping of inter-related data elements forming the basic unit of a file."</i>	International Council on Archives, "Dictionary of Archival Terminology" (Draft Third Edition/DAT III, 1999) http://www.staff.uni-mar-burg.de/~mennehar/dati/engterm.html
4	<i>Recorded information, regardless of medium or characteristics, made or received by an organization in pursuance of legal obligations or in the transaction of business.</i>	Glossary of Records and Information Management Terms, 3rd ed. (ARMA In- ternational, 2007)
5	<i>A document made or received in the course of the conduct of affairs and preserved.</i>	Bureau of Canadian Archi- vists - Planning Committee on Descriptive Standards, "Appendix D: Glossary," Rules for Archival Descrip- tion (Ottawa: Bureau of Canadian Archivists, 1990, rev. ed. July 2008)
6	<i>1. A written or printed work of a legal or official nature that may be used as evidence or proof; a document. – 2. Data or information that has been fixed on some medium; that has content, context, and structure; and that is used as an extension of human memory or to demonstrate accountability. – 3. Data or information in a fixed form that is created or received in the course of individual or institutional activity and set aside (pre-served) as evidence of that activity for future reference. – 4. An instrument filed for public notice (constructive notice); see recordation. – 5. Audio · A phonograph record. – 6. Computing · A collection of related data</i>	Pearce-Moses, Richard. A Glossary of Archival and Records Terminology. Chi- cago: Society of American Archivists, 2005. http://www.archivists.org/glossary/index.asp

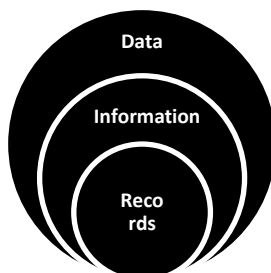
	<i>elements treated as a unit, such as the fields in a row in a database table.– 7. Description · An entry describing a work in a catalog; a catalog record.</i>	
7	<i>Documents containing data or information of any kind and in any form, created or received and accumulated by an organisation or person in the transaction of business of the conduct of affairs and subsequently kept as evidence of such activity through incorporation into the recordkeeping system of the organisation or person. Records are the information by-product of organisational and social activity.</i>	Ellis, Judith, ed. Keeping Archives. 2nd edition. Fort Melbourne: D W Thorpe, 1993: 478.
8	<i>A document made or received in the course of a practical activity as an instrument or a by-product of such activity, and set aside for action or reference.</i>	InterPARES 2 Terminology Database. http://www.interpares.org/ip2/ip2_terminology_db.cfm , 2016
9	<i>Recorded information in any form or medium, created or received and maintained, by an organization or person in the transaction of business or the conduct of affairs.</i>	International Council on Archives – Committee on Descriptive Standards, “Glossary of Terms Associated with the General Rules,” General International Standard Archival Description ISAD(G) (Ottawa: International Council on Archives, Second Edition, 1999). http://www.icacds.org.uk/en/ISAD(G).pdf

Disse 9 forskellige definitioner er kun et lille udsnit af de mange forskellige definitioner af recordsbegrebet, der er fremsat igennem tiden og som er i brug lige nu. De varierer i henhold til tid, hvilken kontekst records findes i samt hvad de skal bruges til. De varierer også ud fra forfatterens faglige baggrund samt ideologiske ståsted i forhold til, hvad arkivinstitutioners rolle er i samfundet samt hvad arkivfagets formål er. Ud over dette lille udpluk fra arkivteori og -praksis findes der endnu flere forskellige fortolkninger fra beslægtede fagfelter som informationsspecialister, records managers, informationsforvaltere, jurister og lignende, som alle har forskellige syn på, hvad records er – også selv om de

kommer fra samme fagområde og/eller organisation. Det gør recordsbegrebet særdeles svært at diskutere på tværs af ideologiske og faglige skel:

*"Even within the archival profession, there are many differences among archivists' conceptualization of records. Perhaps the argument is best summed up with the observation that one person's 'management information' is another person's 'record.' . . . More generally, the research offers a warning to archivists to be wary of assuming that archival conceptualizations about records are absolutes when they are only one possible way of understanding recorded information."*³³³

Der er ligeledes uenighed om, hvordan records adskiller sig fra øvrig information og data.³³⁴ Informationsbegrebet er ligeledes bredt debatteret, hvor blandt andet Michael K. Bucklands definition i *information as thing*, 1991 ofte citeres. Buckland definerer information som *information-as-process* (det at informere), *information-as-knowledge* (viden der kommunikere) og *information-as-thing* (objekter, såsom data og dokumenter, som forventes at være informative eller oplysende).³³⁵ Dog er de fleste arkivteoretikere enige om, at records er en mindre del af en større helhed, som kan illustreres på følgende måde:



En record er således hverken data eller information i almindelig eller bred forstand, men en helt særlig og udvalgt del af både data og information. Hvis data er al fakta og alle detaljer, der findes, så vil data kun i sjældne tilfælde være brugbare i sig selv. Information "udledes" af data og bliver information, når data sættes i en kontekst. En record vil altid bestå af både data og information, men ikke al data eller al information vil nødvendigvis være en record. En record udvælges således iblandt de stigende mængder af data og information, der

³³³ Lemieux, *Let the Ghosts Speak: An Empirical Exploration of the "Nature" of the Record* s. 91-92

³³⁴ Geoffrey Yeo, "Concepts of Record (1): Evidence, Information, and Persistent Representations," *The American Archivist* 70, no. 2 (Oct 2007, 2007), 315-343. s. 318

³³⁵ Michael K. Buckland, "Information as Thing," *Journal of the American Society for Information Science* (1986-1998) 42, no. 5 (1991), 351. s. 351

skabes i samfundet i dag og det er netop denne udvælgelsesproces, der skaber problemer, når en record skal defineres.³³⁶

En record (ligesom data til information) bliver først til en record, når den sættes ind i en kontekst (det vil sige når det besluttet, at data eller information opfylder kriterierne for en record). Kriterierne, som bredt anerkendes i arkivteori, som kendetegnende for en record, er:

1. En record indeholder information (*content*)
2. En record kan sættes ind i en kontekst (*context*)
3. En record har struktur eller form/medium (*structure*)
4. En record indfanges/gemmes i et arkivsystem (bredt forstået)

Records er i arkivteori ligeledes altid knyttet til det ”at gøre noget”, en handling eller en transaktion. Oftest forbindes disse handlinger eller transaktioner til organisationers virksomhed eller aktivitet og den dokumentation, man her skaber. Men records kan også stamme fra privatpersoners handlinger og aktiviteter (eksempelvis kan breve, billeder og dagbøger fungere som dokumentation for forskellige aktiviteter og forhold vi indtræder i igennem livet). Dokumentation fra alle typer af transaktioner eller aktiviteter kan således, ifølge Sue McKemmish, betragtes som records, hvis de håndteres som sådan. Det at records er skabt som en del af en transaktion gør det således vigtigt at identificere, hvilke karakteristika der skal være til stede for at sikre at records er pålidelige og autentiske. Disse karakteristika er, hvad der gør records anderledes fra information, dokumenter og data – på trods af at records i realiteten netop består af data, information og dokumenter. En record kan således være data, information og dokumenter på samme tid. En record kan være en database. En record kan være et enkelt dokument eller en sag med mange dokumenter. Og en record vil altid bestå af en eller anden form for information.³³⁷

Recordsbegrebets afhængighed af kontekst

De fleste indenfor arkivteorien anerkender i dag, ifølge Geoffrey Yeo, at records er tæt forbundet med de aktiviteter som individer, organisationer og organisationer udfører. Men herudover varierer opfattelserne af hvad records er, samt ikke mindst hvad formålet med at gemme records er. Arkivarer (praktikere) og arkivteoretikere har ikke nødvendigvis samme uddannelsesmæssige, faglige eller erfaringsmæssige baggrund og det farver deres forståelse af re-

³³⁶ Yeo, *Concepts of Record (1): Evidence, Information, and Persistent Representations*, 315-343, s. 328-329

³³⁷ Sue McKemmish et al., *Archives: Recordkeeping in Society* Elsevier, 2005). s. 102; Yeo, *Concepts of Record (1): Evidence, Information, and Persistent Representations*, 315-343 s. 318

cords. Praktikere og forskere med en arkivteoretisk baggrund fremhæver ofte visse karakteristika som er afgørende for forståelsen af records: dokumentation (*evidence*), kontekstuel proveniens, integritet, og autenticitet, hvor dem med en baggrund indenfor records management primært ser records som værende aktiver for staten eller organisationer. Herudover har dem, der primært beskæftiger sig med privatarkiver (*manuscripts*), en tendens til at se records som næsten bibliografiske. Disse forskellige måder at forstå records på udspringer indenfor, hvad man internationalt betegner som *Archival Science* og således indenfor samme fagfelt, på trods af deres vidt forskellige fokus. Der er dog endnu flere variationer indenfor for disse tre overordnede tendenser, hvoraf de senere år har set en ny splittelse, som beskrevet i Del I – hvorvidt records skal ses som stabile og neutrale eller som foranderlige og betinget af deres forvaltning og brug.³³⁸

Yeo har selv fremsat en definition af records som ”persistent representations of activities”, hvor repræsentationer forstås som ”things that stand for something else” og som normalt vil have en relation til de ting, de repræsenterer.³³⁹ Yeo anvender psykologi og sociologi og begreberne prototyper og *boundary objects* til at konceptualisere recordsbegrebet, som han karakteriserer som:

”... *persistent representations of activities, created by participants or observers of those activities or by their authorized proxies.*”³⁴⁰

Yeo anvender prototypebegrebet til at kortlægge en records typiske karakteristiske kendetegn. Han anvender, som illustration for sit argument begrebet ”fugl”. Hvor en stær eller finke er universelt genkendelige som fugle, er ugler og pelikaner længere væk fra prototypen og således en mindre god repræsentation. En struds er måske så langt fra prototypen, at den ikke umiddelbart kategoriseres som en fugl.³⁴¹ Ifølge Yeo er en prototype for en record måske stadig et (papir)dokument:

”*In Western culture in the twenty-first century, such a prototype might be a written document, created for business purposes with some pretensions to objectivity and maintained in a formal recordkeeping system. Currently, the prototype is still (perhaps) a paper document, but as electronic recordkeeping becomes the norm, this aspect of the prototype is doubtless changing. We can also assume that features of the prototype have been different in other cultures and other ages.*”³⁴²

³³⁸ Ibid. s. 318

³³⁹ Ibid. s. 337

³⁴⁰ Ibid. s. 337

³⁴¹ Geoffrey Yeo, "Concepts of Record (2): Prototypes and Boundary Objects," *The American Archivist* 71, no. 1 (Apr 2008, 2008), 118-143. s. 121

³⁴² Ibid. s. 122

Med denne forståelse af recordsbegrebet åbner Yeo op for, at recordsbegrebet er yderst inkluderende og skal fastsættes på baggrund af dets kontekst. Eksempelvis kan også lydoptagelser således accepteres som værende ikke-prototypiske records, hvis de eksempelvis har et litterært formål. Ikke-prototyper af records kan, ifølge Yeo, også være *boundary objects* (eksempelvis rapporter, procedurer, manualer og hjemmesider), der er enheder, der kan deles på tværs af forskellige praksisser og fagfelter³⁴³:

*“The status of a boundary object need not be limited to items claimed by the recordkeeping and information management disciplines. Boundary objects straddle many different communities of practice; any given object could be claimed by two or more communities. A website is a boundary object because it could be interpreted as (among other things) a record, a computing resource, a sales platform, a corporate management tool, and a manifestation of contemporary culture; a visual item could be interpreted as a record, a photograph, an artifact of aesthetic design, a symbolic object, and an economic asset. Each community brings its own perspective to the table.”*³⁴⁴

Yeos recordsbegreb omfatter således både et meget snævert defineret recordsbegreb, der kan minde om en typisk prototype på en record (eksempelvis Durrant's recordsbegreb) samt definitioner, der i højere grad lægger vægt på at records kan være offentlige, private og uafhængige af medie (såsom Cooks og Foscarinis recordsbegreber). Yeo lægger vægt på at recordsbegrebets grænser således er ”fuzzy” eller uklare, og materialer der befinder sig på denne grænse altid vil være omdiskuterede. For arkivarer og records managers der insisterer på at definere prototypen på en record, vil det dermed være svært at finde bred opbakning iblandt arkivteoretikere. En sådan definition kan give mening i en særlig del af sådan et fagfelt, men man skal være opmærksom på at det samtidig vil ekskludere mange andre.³⁴⁵ Yeo taler således for at records kan have mange karakteristika, men at den vigtigste er at de dokumenterer og informerer om fortidige aktiviteter og andre hændelser:

*“It can be argued that some records provide these affordances more effectively than others, or that different users find different levels of evidence and information in the same record; but all records provide these affordances in some measure. They do so because they are persistent representations of occurrences, created by participants or observers of those occurrences or by their proxies. This is a wide definition, embracing both records that are prototypical and those more distant from the prototypes. The inclusiveness is intentional; the world of records is diverse and multifaceted.”*³⁴⁶

³⁴³ Ibid. s. 123 & 131

³⁴⁴ Ibid. s. 131

³⁴⁵ Ibid. s. 125-126

³⁴⁶ Ibid. s. 143

Recordsbegrebet defineres således forskelligt afhængigt af den kontekst, hvori begrebet skal indgå. Det er dermed vigtigt at gøre denne kontekst explicit, når recordsbegrebet defineres, da de bagvedliggende forforståelser, traditioner, mål eller hensigter ellers kan hindre en frugtbar diskussion heraf.

Recordsbegrebets ubestemmelighed – en styrke i arkivteori?

Debatten om recordsbegrebet bunder til dels i de paradigmer, der gør sig gældende indenfor arkivteorien. Terry Cook har tidligere og senest i en artikel fra 2013 identificeret og beskrevet fire paradigmer indenfor arkivteori, *evidence, memory, identity*, og *community*.³⁴⁷ I modsætning til tidligere tiders paradigmer, som primært er udviklet og fremsat af en enkelt teoretiker eller arkivar, er nutidens paradigmer præget af et bredt spektrum af perspektiver, fra en lang række af forskellige teoretikere og praktikere indenfor både arkivteori og andre (ofte beslægtede) fagfelter.

Ifølge Sue McKemmish og Anne Gilliland er arkivteoriens ”interne” forskningsparadigmer baseret på en række af forskellige andre forskningsparadigmer (også fra andre fagfelter) og er baseret på både samfundsvidenskabelige og humanistiske traditioner. McKemmish og Gilliland efterlyser dog en større erkendelse i arkivteorien af, at det netop er disse forskellige anskuelser af verden omkring os, af viden og forskningsmetoder, som afføder de forskellige arkivparadigmer og interne diskussioner. McKemmish og Gilliland forstår derfor, at man i arkivteori samler de vidt forskellige forskningstraditioner og opdelser dem i to forskellige grene:

1. En teoretisk tilgang, hvor fysiske arkivinstitutioners traditionelle kulturelle og sociale rolle i samfundet er i fokus samt
2. En teknologisk og forretningsorienteret gren, hvor forskning i forvaltningen af digital information/records management i forhold til organisationer og myndigheder samt teknologi er i fokus.

McKemmish og Gilliland argumenterer for, at der findes to komplementerende men ikke sammenfaldende traditioner indenfor arkivteorien. En tradition baseret på dokumenter og en tradition baseret på beregning (*computation*). Traditioner som kan ses i arkivteoriens historiske og historiografiske tilgange til at begrebsudvikle, beskrive og undersøge records samt i de teknologisk drevne tilgange, som findes i forskningen af bevaring af digitale records og tilgængeliggørelsen af arkivmateriale online. Arkivteorien kan til tider have svært ved at forene de forskellige paradigmer i konstruktive diskussioner, da fokus for forskningen overordnet set kan falde inden for tre hovedområder: mennesker (arkiv-/recordsskabere, informationsforvaltere og brugere) og genstande (re-

³⁴⁷ Terry Cook, "Evidence, Memory, Identity, and Community: Four Shifting Archival Paradigms," *Archival Science* 13, no. 2-3 (06/01, 2013), 95-120.

cords) samt processer (recordsskabelse, informationsforvaltning, bevaring og brug).³⁴⁸

McKemmish og Gilliland efterlyser at arkivteoretikere og praktikere i højere grad forholder sig til deres epistemologiske, ontologiske eller metodologiske udgangspunkt, samt gør sig tanker om hvilke forskningstraditioner de bygger videre på. McKemmish og Gilliland peger især på to forskningsparadigmer inden for samfundsvidenskaben som arkivteoretikere ofte arbejder ud fra, men sjældent bekender sig eksplicit til, hvilket ofte leder til ufrugtbare og repetende diskussioner uden egentlige fremskridt. Positivism og interpretivisme (eller fortolkende forskningsmetode) kædes sammen med forskellige filosofiske standpunkter og teoretiske rammer som relaterer til, hvordan viden og videnssystemer defineres. De kan yderligere relateres til forskellige tilgange til opdagelsen eller konstruktionen af viden, som den teoretisk-induktive og den empirisk-deduktive. Positivism og interpretivisme forbindes med bestemte forskningsmetoder og -teknikker, der dog også ofte bruges på tværs af de to paradigmer. Men overordnet set tager positivismen ofte udgangspunkt i kvantitative og eksperimentbaserede forskningsmetoder, hvor interpretivismen oftere anvender kvalitative metoder. Hvordan de to paradigmer anvender og fortolker forskningsmetoderne er dog meget forskelligt.³⁴⁹

Positivism

Det positivistiske forskningsparadigme i samfundsvidenskaben er baseret på validiteten af at overføre empiriske forståelser af den naturskabte verden til den sociale verden. Positivismen er knyttet til empirismen og ideen om at verden kan observeres og opleves objektivt. Verden er ligeledes målbar igennem begivenheder og fakta, og ifølge empirismen eksisterer der generelle love, der kan opdages ved hjælp af systematiske videnskabelige undersøgelser. Det positivistiske forskningsparadigme er tæt forbundet med en deduktiv vidensproduktion, hvor man konkluderer på et specifikt studie på baggrund af en generalisering, og hvor man formulerer hypoteser (der kan testes, fra sådanne generaliseringer) samt hvor man primært indsamler og analyserer kvantitative data, hvor man designer undersøgelser der kan gentages af andre og hvor man anvender videnskabeligt udvalgte prøver, såsom stikprøver. Et fællestræk for positivistisk forskning er således at producere resultater, der er generaliserbare.³⁵⁰

³⁴⁸ Anne Gilliland and Sue McKemmish, "Building an Infrastructure for Archival Research," *Archival Science* 4, no. 3-4 (2004), 149-197. s. 163-165

³⁴⁹ Ibid. s. 165

³⁵⁰ Ibid. s. 165-166

Interprevisme

Det interprevistiske forskningsparadigme i samfundsvidenskaben er baseret på hermeneutikken, som oprindeligt omhandlede fortolkningen af tekster. Hermeneutikken er baseret på en forståelse af den sociale verden, som værende kontinuerligt foranderlig og som konstant fortolkes og konstrueres af mennesker i verden, hvilket gør den anderledes fra naturens verden. Ifølge denne optik er der således ikke en objektiv forståelse af verden, men derimod mange forståelser af verden, som er socialt og individuelt konstrueret. Forskere indenfor denne tradition fokuserer derfor primært på at fortolke social og personlig meningsskabelse. Interprevisme er tæt forbundet med induktiv vidensproduktion, og tager udgangspunkt i noget særligt og går til det generelle. Forskningen i sig selv fører til genereringen af hypoteser og man indsamler og analyserer kvalitative data, der former rige billeder af særlige tilfælde og man anvender formålsbestemte udsnit eller stikprøver. Hvor den positivistiske tilgang har til formål at opdage generaliserbar viden, der kan sige noget om et særligt tilfælde, er det interprevismens formål at opbygge viden, der kan overføres til andre tilfælde, at udvikle rige billeder og dybdegående forståelse af særlige tilfælde, der herefter kan hjælpe til forståelsen af andre tilfælde, når man tager deres særlige kontekster i betragtning.³⁵¹

Det er således forholdsvis let at placere opponenter i arkivdebatten indenfor de to forskningsparadigmer, dog uden, at det er muligt at lave helt skarpe opdelinger, og det illustrerer i høj grad hvorfor diskussionen af recordsbegrebet ofte foregår på to fronter der aldrig rigtig formår at forenes, på trods af at det er muligt at finde fællesnævner. Det er dog særdeles vigtigt for arkivfaget at man finder en samlende kerne, hvorpå grundprincipper og metoder kan etableres eller i hvert fald diskuteres. Arkivvidenskaben er internationalt et ungt akademisk felt, dog med dybe rødder i flere hundrede år gamle praksisser, og skal måske derfor ses som et felt, der endnu er i sin vorden.

Alene det faktum, at ikke alle indenfor arkivfaget har den samme uddannelsesmæssige baggrund (der findes internationalt mange forskelligartede både akademiske og professionsrettede uddannelser for arkivarer) øger diversiteten af synspunkter og fokus indenfor arkivteorien, alt imens faget mangler en ensrettet grunduddannelse, hvor eventuelle kernebegreber og -principper kunne diskuteres og udvikles. Samtidig er arkivteori splittet imellem teoretikere, der hovedsageligt bevæger sig i akademiske miljøer og praktikere, som ofte arbejder på arkivinstitutioner eller hos offentlige myndigheder. Der er således heller ikke konsensus omkring hvilken tilgang – teoretisk eller praktisk – som gavner feltet eller faget mest.

³⁵¹ Ibid. s. 166-167

Uanset hvordan man vælger at anskue arkivfaget er et gennemgående træk, at det som akademisk felt og/eller en praksis nødvendigvis må forholde sig til samtidens teknologiske, kulturelle og samfundsteoretiske udviklinger – arkivvidenskaben er således underlagt – eller inspireret – af den kontekst som de indgår i, i den tid og på det sted, hvor man forsøger at definere feltet. Svaret på, hvordan man bør forholde sig til en evigt skiftende kontekst – med nye krav, nye teknologier, nye brugere og nye politikker – er der ikke enighed om og det skal der måske heller ikke være. For måske er arkivteorien største styrke i virkeligheden at den kan rumme de mange forskellige tværfaglige tilgange til dannelsen, brugen, bevaringen og tilgængeligheden af records. Men i en tid, hvor udviklingen både teknologisk og samfundsmæssigt sker i et hæsbæsende tempo, er det på tide at diskutere hvad de forskellige forskningsområder kan tilbyde hinanden og søge inspiration i flere forskellige teorier og metoder, fremfor at forvente en samlet og komplet løsning på digitaliseringen af information samt en endegyldig definition af recordsbegrebet.

Som det fremgår af ovenstående er der en generel og overordnet forståelse af hvad records er eller ”gør”, idet definitionerne alle hæfter sig ved at records dokumenterer sociale aktiviteter.

En sådan grundlæggende forståelse af recordsbegrebet er dog svær at anvende i diskussioner af, hvad arkivinstitutioner skal indsamle og bevare. En sådan generel forståelse kan udelukkende bruges til at tydeliggøre, at arkivaren bør bestræbe sig på at indsamle og bevare de records, der bedst muligt dokumenterer (betydningsfulde) aktiviteter på det område eller i den institution, som ønskes dokumenteret.

Diskussioner af hvad det er, der ønskes dokumenteret finder sted, når recordsbegrebet skal hentes ned i og udmøntes i praksis. For at arkivaren bedst muligt kan dokumentere aktiviteter, er det nødvendigt at fastsætte et ”lokalt” recordsbegreb, i den forstand, at records nu bør defineres ud fra den kontekst, de skal dokumentere. Lokalt kan således relatere til det område, den institution eller det felt, som arkivaren ønsker at dokumentere. Et sådan lokalt recordsbegreb bør altid fastsættes på baggrund af et samarbejde med arkivskaber samt grundige undersøgelser af en institution eller et område. Med recordsbegrebet er denne nødvendige forbindelse imellem arkivskaber og arkivar fremhævet, idet recordsbegrebet dækker over såvel arkivskabers nutidige dokumentation som arkivinstitutionernes ”arkivalier” (eller historiske records). Herved tydeliggøres arkivarens rolle i fastsættelsen af (også nutidige) lokale recordsbegreber.

Fastsættelsen af et sådant lokalt recordsbegreb er ydermere påvirket af arkivskabers, arkivarens og den pågældende arkivinstitutions kontekst og handlemuligheder (både politisk, økonomisk, juridisk og organisatorisk). Denne kontekst kan således også findes afspejlet i lokale definitioner af records i form af eksempelvis krav til metadata, typer af medier, afleveringsformater eller andet.

DEL II: RECORDS I ARKIVINSTITUTIONER I DANMARK

RECORDS I ARKIVINSTITUTIONER

Denne anden del af afhandlingen er dedikeret til en undersøgelse af, hvordan recordsbegrebet potentielt kan bruges af danske arkivinstitutioner. I afhandlingens Del I var fokus på recordsbegrebet i international arkivteori, hvor Del II vil fokusere på, hvorledes man kan forstå et dansk recordsbegreb historisk og i dag.

I afhandlingens Del I fremgår det, at der er flere faktorer, der spiller ind på en definition af det materiale som arkivinstitutioner indsamler og bevarer, samt at det kan variere kraftigt fra land til land, over tid og endda fra arkivinstitution til arkivinstitution. Recordsbegrebet i international arkivteori defineres således altid i kraft af den kontekst, hvori begrebet har indgået før i tiden, indgår nu eller skal indgå i fremtiden. På denne baggrund kan det således konkluderes, at både historiske og nutidige omstændigheder, både indenfor og udenfor arkivinstitutionernes mure, således påvirker forståelsen af (og dermed også definitionen) af recordsbegrebet, uanset hvordan begrebet defineres. Det er derfor nødvendigt at undersøge følgende, når man vil forstå et (dansk) recordsbegreb:

- **Formål**

Hvilken rolle har arkivinstitutionerne i samfundet, både historisk og i dag? Er bevaring af dokumentation eller samfundets historie og kulturarv arkivinstitutionens primære funktion?

- **Samarbejde**

Hvor tæt samarbejder arkivinstitutionerne med den offentlige forvaltning? Er arkivinstitutionerne selvstændige enheder eller en integreret del af den offentlige administration?

- **Teori og praksis**

Hvor stor en rolle spiller arkivteori i udviklingen af praksis og omvendt? Er recordsbegrebet udviklet på baggrund af eksisterende arkivsamlinger eller udvikles recordsbegrebet teoretisk, hvorefter det følges i praksis (eksempelvis ved hjælp af standarder, vejledninger og lignende)?

Det er vigtigt at pointere at alle disse spørgsmål i sidste ende er sammenhængende, og at de således påvirkes indbyrdes samt at de ikke er udtømmende. De er ment som indgange til at undersøge, hvordan et recordsbegreb defineres og hvorfor – og således også en metode til at undersøge, hvorvidt man kan tale om et dansk recordsbegreb.

I Danmark har vi, modsat de fleste vestlige lande, ikke en tradition for teoretiske overvejelser om arkivpraksis. Som det fremgår af Del I har Danmark ikke bidraget til den internationale arkivteoretiske debat, historisk set, hvorfor dansk arkivteori er fraværende i den første del af afhandlingen, der netop behandlede recordsbegrebet, set ud fra en arkivteoretisk vinkel. Det betyder dog ikke, at arkivteorien er fraværende i Danmark, da (som det vil fremgå i Del II) dansk praksis siden slutningen af 1800-tallet har inkorporeret elementer og tanker fra international arkivteori. Danske arkivinstitutioner har måske ikke udviklet selvstændig arkivteori eller forsket heri på et selvstændigt akademisk niveau, men benytter arkivteori i nogen grad i praksis – dog mere indirekte (eksempelvis som argumentation for allerede etableret praksis) end det er tilfældet flere steder i vesten, herunder også de andre nordiske lande. Dette ses ligeledes i fraværet af et akademisk forskningsmiljø i arkivteori i Danmark, hvor man kun har haft forskningsbaserede uddannelser indenfor arkivteori på kandidat, master og ph.d.-niveau siden 2008, alle tilknyttet samme universitet. De danske arkivinstitutioners udvikling skal således primært findes i praksisbeskrivelser og debatter og ikke i arkivteoretiske afhandlinger eller forskningsartikler, hvilket Del II vil bære præg af. Spørgsmål nummer tre ovenfor – spillet imellem arkivteori og -praksis – kan derfor indledningsvis besvares ved en konstatering af, at det danske recordsbegreb skal defineres på baggrund af praksis og ikke et større teoretisk apparat, hvilket gør en stringent definition svær at finde, da der ikke findes arkivteoretiske udredninger med en sådan definition. Recordsbegrebet er dog ikke mindre interessant af den grund, da det i høj grad kan være med til at besvare øvrige ovenstående spørgsmål – hvad var og er de danske arkivinstitutioners rolle i samfundet? Hvordan var og er samarbejdet med arkivskaber? Hvordan defineres et dansk recordsbegreb og hvilke teoretiske implikationer har et sådant begreb for den danske praksis?

Del II vil således, igennem en analyse af danske arkivinstitutionernes historie og udvikling samt nutidens arkivlovgivning, -praksis og -teori i Danmark diskutere disses betydning for definitionen af ”en dansk record” i praksis.

Fokus for afhandlingen er som bekendt recordsbegrebet. Dette betyder at der er foretaget særlige valg og fravalg i fremstillingen af dansk arkivpraksis (både i denne del II og i afdækningen af kommunal bevaring i Del III). Formålet med og hvad der har styret udvælgelsen af materialerne til denne Del II er således deres evne til at belyse et (implicit) recordsbegreb i dansk arkivpraksis. Afhandlingens Del II er således ikke et forsøg på at afdække alle aspekter af Rigsarkivets praksis i dybden eller historisk, men er nedslag, der skal afdække de faktorer som påvirker dannelsen af et recordsbegreb (som identificeret ovenfor): *formål, samarbejde* samt *teori og praksis*, som gør det muligt at diskutere et dansk recordsbegreb.

Materialet der er anvendt til den følgende analyse er primært baseret på fire forskellige typer: (ældre) administrationshistoriske værker, praksisbeskrivelser

af arkivarer, lovgivning (herunder bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger hertil) samt interviews. Der er anvendt dansk forskning fra arkivområdet i den udstrækning det har været muligt.

De danske arkivinstitutions tidlige historie findes beskrevet i administrati-onshistoriske værker og er den del der er bedst dokumenteret i litteraturen. Herudover findes der nedslag i den danske arkivhistorie baseret på arkivarers praksiserfaringen fra næsten hele perioden (Lindvad, 1933, Larsen & Arkivforeningen, 2004 og Kjöldstad, 2012). Desuden beskrives den tidlige historie i Rigsarkivets egen arkivhåndbog til offentlige myndigheder fra 2005 (Petersen m.fl., 2005). I Arkivforeningens bind 1 af *At vogte kulturarven eller at slette alle spor*, fra 2005 findes der ligeledes egentlige arkivhistoriske og -faglige tekster. Artiklerne i bind 1 er skrevet i forlængelse af et internt kursus- eller uddannelsesforløb på Rigsarkivet. Disse tekster er anvendt i udbredt grad, da de beskriver udvikling på arkivområdet i Danmark over tid (eksempelvis Hansens, 2005 fremstilling af Rigsarkivets bevarings- og kassationsstrategi eller Engels beskrivelse af kommunal bevaring igennem 50 år). Teksterne giver således et historisk indblik ind i Rigsarkivets *praksis* i perioden, forskellige *samarbejder* og *formål* (eller rolle i samfundet) samt indblik i de *teoretiske overvejelser*, som Rigsarkivet måtte have haft.

Arkivforeningens bind 2 er anvendt til at redegøre for bevarings- og kassati-onsdebatten i midten af 00'erne. Indlæggene i dette bind bærer præg af at være egentlige debatindlæg eller opinion (eksempelvis, Gautier & Hellum, Kann, Kirkebæk, Ring, Søgaard og Topholm), hvilket Arkivforeningen, på baggrund af en avisdebat i Kristeligt Dagblad inviterede til i 2005. Disse tekster indgår i begrænset omfang for at illustrere bevarings- og kassationsdebatten, som den så ud indtil 2006. Hermed afspejler debatten den debat der fandtes, i 1990'erne og indtil udgivelsen, med hensyn til Rigsarkivets *samarbejde* og *formål* som arkiv-institution samt rolle i samfundet.

Fra 2006 og frem er der en stor mangel på fremstillinger (og diskussion) af dansk arkivpraksis. De udgivelser der findes herefter (eksempelvis Christensen 2011) behandler primært arkivfaglige spørgsmål i forhold til konventionelle arkivalier og ikke perioden efter 2006 (eller digitale arkivalier). Derfor anvendes primært lovgivning, bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger hertil samt strategipapirer og rapporter til beskrivelse af Rigsarkivets praksis i perioden fra 2006 og frem. Desuden er der søgt om aktindsigt i Rigsarkivets interne dokumenter omhandlende indsamlings- og bevaringsstrategien, hvoraf der blev givet aktindsigt i et strategipapir omkring Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde fra 2013 (der findes ikke en nyere udgave). Hermed afdækkes Rigsarkivets *praksis*, men det har ikke været muligt, i tilstrækkelig grad, at afdække Rigsarkivet forskellige former for *samarbejde* med omverdenen, *formål*, anvendelse af *teori* samt overvejelser i forhold til Rigsarkivets formål som institution på denne baggrund. Til afdækningen af disse forhold er der derfor udført interviews med

Rigsarkivaren samt tre medarbejdere fra Rigsarkivets afdeling for Indsamling og Bevaring (udført i februar 2018). Interviewene er optaget og anvendte citater er efterfølgende godkendt af interviewpersonerne. I november 2017 udgav Arkivforeningen desuden en artikelsamling *Dokumentation i en digital tid. ESDH, arkiver og god forvaltningsskik*, der har til formål at ”sætte fokus på dokumentationens vilkår i den digitale forvaltning”. Herfra er primært anvendt artikler, der beskriver Rigsarkivets *praksis* fra 2013 og frem samt diskuterer Rigsarkivets *samarbejde* med (statslige) arkivskabere, anvendelse af *teori* samt *formål* (Kjellberg og Hall-Andersens fremstilling af Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde og betydningen heraf).

DANSK ARKIVTERMINOLOGI: ARKIV OG ARKIVALIER

Inden en egentlig diskussion af den danske arkivtradition vil det være gavnligt kort at samle op og skabe et overblik over den danske arkivterminologi. Hvor Del I i afhandlingen tog udgangspunkt i international arkivterminologi vil denne del præsentere en dansk. For at skabe et overblik og formindske begrebsforvirringen vil jeg herunder kort skitsere de traditionelle danske arkivbegreber, med deres engelske pendant, så den efterfølgende diskussion står klarere.

På dansk bruges begrebet ”arkiv” særdeles bredt:

- Det kan være en bygning eller lokale, der fungerer som opbevaring eller depot for materiale.
- Det kan være en institution, der indsamler registrerer og bevarer materialer.
- Og det kan være en bestand eller samling af arkivalier, som oftest af ældre (historisk) karakter og som man har til hensigt at bevare for eftertiden. (På engelsk *archives* eller *collections*)

Denne afhandling bestræber sig på at fastholde en klar sondring imellem de tre betydninger, som således konsekvent betegnes som henholdsvis *arkivdepot*, *arkivinstitution* og *arkivsamling*.

Termen ”arkivalier” kan benyttes om materialer af ældre dato, som man har til hensigt at bevare på langt sigt. Arkivalier benyttes i Arkivloven om materiale fra offentlige arkivskabere, men man har også traditionelt omtalt materiale, der befinder sig på private arkivinstitutioner og som er skabt i den private sektor eller af individer, som arkivalier – og arkivaliebegrebet er således ikke tilknyttet en bestemt type proveniens, men snarere typen af materiale og bevaringsforpligtigelsen eller -hensigten. Arkivalier kan således sammenlignes med det ældre engelske begreb *archival records* (records, der er i arkivinstitutions varetægt).

Men i dansk arkivterminologi skelner man ikke imellem om arkivalier er i arkivinstitutioners varetægt eller om de stadig befinder sig i eksempelvis den offentlige forvaltning. Det vil sige at materiale, der skal bevares (for eftertiden) allerede betegnes som arkivalier, af arkivlovgivningen og arkivinstitutioner, imens de er i administrativt brug – og således også i arkivarens kommunikation med forvaltningen. Vi har således ikke på dansk et recordsbegreb, der anvendes på tværs af både forvaltning og arkivinstitution, hvorfor forvaltningen forventes (ifølge eksempelvis arkivlovgivningen) at forholde sig til arkivaliebegrebet, som et arkivfagligt begreb, i deres daglige arbejde. Forvaltningens materiale betegnes dog også som akter, dokumenter, sager, information og data – ligesom man også på engelsk har betegnet det offentliges materialer som *acts, documents, case files/dossiers, information og data*.

En diskussion af definitionen på arkivaliebegrebet følger i de efterfølgende kapitler og vil således ikke fremgå her. Det er karakteristisk for dansk arkivterminologi, at der ikke findes egentlige teoretiske udredninger af de enkelte begreber, men at de i stedet er udviklet på baggrund af en særdeles lang praksis. Det betyder at de danske arkivtermer som oftest står alene i eksempelvis ordforklaringer til vejledninger og lignende og det er således ikke altid muligt at spore argumentation eller omkringliggende begrebsapparat. Danske arkivbegreber er således udviklet tæt op ad praksis og er møntet på at kunne bruges direkte heri. Af hensyn til klarhed og for at mindske forvirringen i en begrebs-tung afhandling har jeg således truffet nogle valg, som måske strider imod traditionen, men som forhåbentligt tydeliggør denne afhandlings diskussioner og konklusioner.

Dansk	Betydning	Engelsk (tilsvarende)
Arkiv	1) Lokale eller bygning (arkivdepot) 2) Institution (arkivinstitution) 3) Bestand eller samling (arkivsamling)	1) <i>Archives</i> 2) <i>Archives</i> eller <i>Archival Institution</i> 3) <i>Archives</i> eller <i>Collection</i>
Arkivalier ("Historisk" Arkiv)	Materiale, der findes på en arkivinstitution/arkivdepot eller som på sigt skal indsamles hertil.	<i>Archival records, Archives, (archival) collections</i>
(Forvaltnings)- Arkivalier ("Administrativt arkiv")	Dokumenter, akter, sager, information, data m.v. i administrativt brug, der skal bevares.	<i>Records</i>
Forvaltningens "materialer" (alle)	Dokumenter, arkivalier, akter, sager, informationer, data osv.	<i>Documents, records, case files, dossiers, information, data etc.</i>

Som det fremgår, er det på dansk således svært klart at skelne imellem, hvad der er forvaltningens arkivalier (eller records) og hvad der ”bare” er øvrige informationer og dokumenter – hvis man kun anvender de danske termer. I de følgende kapitler vil netop denne pointe diskuteres og udbredes og der vil løbende ske en begrebsafklaring, hvor det vurderes gavnligt for den arkivfaglige diskussion.

DEN DANSKE ARKIVTRADITION

Arkivinstitutioners historie og tradition har en stor indvirkning på, hvordan man forstår det materiale som arkivinstitutionerne har ansvar for at bevare for fremtiden og dermed også, hvordan man definerer en record. I Canada er records skabt af privatpersoner, private virksomheder, foreninger, organisationer og lignende en del af de offentlige arkivinstitutionernes ansvarsområde, på grund af landets helt særlige nationsdannelse for over 100 år siden. Et stort fokus på indsamlingen og bevaringen af private records er således en del af de offentlige arkivinstitutioners traditionelle rolle i samfundet og en opgave som, på trods af udfordringer stadig ses, af mange arkivteoretiker og -praktikere, som en af de offentlige arkivinstitutioners primære opgaver. Den tradition for at give offentlige arkivinstitutioner (med midler fra staten) ansvaret for at bevare privatarkiver er nærmest vendt på hovedet set i forhold til de fleste europæiske lande, hvor de offentlige arkivinstitutioner historisk set er etableret som en forlængelse af den offentlige administrations daglige arbejde, og ikke med det primære formål at bevare hele samfundets – både den offentlige og private sektors – historie. De offentlige arkivinstitutioners samfundsmæssige rolle og traditioner er præget af deres tilblivelseshistorie i samspil med de respektive nationalstaters opståen og er således forskellige fra land til land. Den danske arkivlovgivning og -praksis er ingen undtagelse fra den regel.

ARKIVET SOM OFFENTLIG INSTITUTION

De danske offentlige arkivinstitutioner kan, som i mange andre europæiske lande, spores tilbage til regeringsmagten og dennes juridiske og administrative behov for at dokumentere sin magt og privilegier. De danske arkivsamlinger opstår således i takt med de danske kongers behov for at dokumentere aftaler, kamphandlinger og privilegier samt korrespondancer, hvorfor kongens brevkiste (eller arkivsamlings) rejste rundt med ham og hans følge. Disse brevkister kunne også placeres i en kirke, et kloster eller et borganlæg, men der var ingen egentlig central administration af arkivsamlingerne indtil midten af 1300-tallet.³⁵² Før da var de vigtigste dokumenter deponeret i enten Lund eller Roskilde. I løbet af 1300-tallet opstod to rigsarkiver i Vordingborg og Kalundborg og i Roskilde opbevarede håndfæstningerne (skriftlige løfter eller aftaler afgivet af kongen i forbindelse med valg af regent) indtil midten af 1500-tallet. Samlingerne i Vordingborg og Kalundborg bestod primært af korrespondance til og fra kongen, de to vicekanslers embedsførelse – det vil sige primært ledelsen af Rettertinget (rigets øverste domstol) og udfærdigelse af domme i Kongens og Rigsrådets navn – samt materiale fra kongens kansler, som stod for

³⁵² Thorbjörn Kjöldstad, "Danmark," in *Det Globala Minnet - Nedslag i Den Internationale Arkivhistorien*, ed. Lars Jörwall (Sverige: Rigsarkivet, 2012), 163-186. s. 169-170

den egentlige administration.³⁵³ Fra 1440 flyttedes kongens residens til København, som efterhånden også blev Danmarks administrative centrum. Imod slutningen af 1470'erne ophørte Vordingborg med at være arkivdepot og dokumenterne overførtes enten til Kalundborg eller København. Arkivsamlingen i København bestod primært af dokumenter, der stadig var i administrativt brug, hvorefter de overførtes til arkivdepotet i Kalundborg.³⁵⁴ De danske arkivdepoter og senere arkivinstitutioner udspringer således af den offentlige administrations behov for at gemme rigets vigtigste dokumenter for eftertiden med det formål at kunne bevise eller dokumentere eksempelvis domme, beslutninger eller ejerskab. Opdelingen af hvad man kunne kalde det administrative arkiv og det historiske arkiv med ældre materiale sker formentlig af helt praktiske årsager, hvor det administrative arkiv – som stadig indgik i det daglige arbejde – placeres let tilgængeligt og det historiske arkiv – som kun sjældent indgik i det daglige arbejde – kunne placeres længere væk.

Fra midten af 1500-tallet frem til midten af 1800-tallet fortsatte denne opdeling af administrative og historiske arkivsamlinger. Registreringen samt arkivdannelsen af det administrative arkiv var en del af den offentlige forvaltning, som primært tog sig af administrative og juridiske opgaver. Centraliseringen af administrationen i København indebar, at en fastere kancellistruktur med dertilhørende forvaltningsarkiv (dagligt arkiv) udvikledes omkring de tre store kancellier, Danske Kancelli (primære lov- og regeringsorgan), Tyske Kancelli (udenrigsstyrelse og forvaltning af hertugdømmer) og Rentekammeret (finanser, told og skatteorgan). De var i begyndelsen en del af samlingen på Københavns Slot, hvor også en arkivhvælving indrettedes. Fra slutningen af 1500-tallet ses ligeledes en udvikling i forvaltningsrutinen og således også indenfor arkivpraksisen, da brevkopibøgerne (afskrifter af udgående breve) indførtes systematisk og blev delt op i serier. Arkivarerne har i denne periode kun i begrænset omfang registreret eller lavet optegnelser over eksisterende arkivsamlings indhold. Indtil 1582 placeredes inaktive dokumenter på Kalundborg, hvorefter hele samlingen blev overflyttet til Københavns Slot.³⁵⁵ De tidlige danske arkivsamlinger har således haft til formål at understøtte den offentlige forvaltnings arbejde, og ordningen samt registreringen heraf blev primært udført af forvaltningen selv. Den danske arkivar arbejdede således på denne tid for – og var selv en del af – den offentlige forvaltning.

I 1720'erne samledes Danmarks stadigt voksende centraladministration sig på Slotsholmen i København i Den Røde Bygning, hvor både administrationen og arkivet (med tiden) fik til huse. Ligesom i det øvrige Europa udvikledes også den danske administration en selvstændig administrativ praksis og rutine, der

³⁵³ Axel Linvald, *Dansk Arkivvæsen: Historie, Organisation Og Virksomhed* (København: Levin & Munksgaard, 1933). s. 9-10

³⁵⁴ Kjöldstad, *Danmark*, 163-186. s. 170

³⁵⁵ Ibid. s. 170

understøttede de enkelte kontorers sagshåndtering. Hertil fulgte systemer for sagsgange, seriedannelse, registrering, journalføring, opstilling og afrapportering som senere udvikledes til hvad vi i dag ville kalde dokument- eller informationshåndtering eller -forvaltning. Denne administrative praksis fulgtes også på regionalt niveau, hvor regionale forvaltninger var underlagt krav om beskyttelse af arkivsamlinger, som kunne være særdeles detaljerede i spørgsmål om dokumenttyper samt hvordan de skulle behandles og registreres. Der var ligeledes krav om at afgående embedsmænd skulle efterlade arkivlister til deres stedfortrædere. Fra amtsmands, amtsforvalterens, herredsrettens, byrettens og provstens virksomhed opstod en lang række protokoller, domsbøger, regnskaber, medlemsregistre og andre registre, som blev en del af de nyoprettede landsarkivers samlinger.³⁵⁶

De inaktive eller historiske arkivsamlinger udviklede sig således sideløbende med – men adskilt fra – de administrative. De ældre arkivsamlinger, som var flyttet fra Kalundborg, opbyggede efter enevældens indførelse i 1660 sin egen enhed, der var adskilt fra det aktive administrative forvaltningsarkiv og som blev omgærdet af en vis eksklusivitet. Gehejmearkivet, som det kaldtes efter 1676, fik i 1663 sin egen arkivar med ansvar for den historiske arkivsamling. Gehejmearkivets primære fokus var indsamling, registrering, afskrifter og kildepublikationer, og lignede mere en videnskabelig institution med fokus på historieforskning, i kontrast til den øvrige administrations aktive forvaltningsarkiver.³⁵⁷

De historiske arkivsamlinger blev med tiden og under påvirkning af det øvrige samfunds udvikling, mere efterspurgt og fik således en mere fremtrædende rolle i samfundet. Efter enevældens fald og Grundlovens indførelse i 1848 og kampen om hertugdømmerne opstod der et stigende pres på adgangen til de danske historiske arkivsamlinger. Gehejmearkivet skulle ikke længere udelukkende benyttes af eliten, men skulle danne grundlag for den nationale historieskrivning og en opblomstring af nationalfølelser og udviklingen af en national identitet. Arkivsamlingerne skulle således have tilført mere videnskabeligt uddannet personale, der kunne fremme ordnings- og registreringsarbejdet, sikre bedre læsesale for forskere samt øge publiceringen af kildekrifter til Danmarks historie samt årlige beretninger om arkivarernes arbejde. Herudover blev adgangen til de historiske arkiver, i det mindste for historikere, også mere lempelig.³⁵⁸

I tiden mellem 1848 og 1900 begynder arkivsamlingerne som offentlig institution at tage form i kølvandet på den nye regeringsform og administrationernes omorganisering, hvilket også krævede en ny organisering af arkivsamlingerne

³⁵⁶ Ibid. s. 170-171

³⁵⁷ Ibid. s. 171

³⁵⁸ Linvald, *Dansk Arkivvæsen: Historie, Organisation Og Virksomhed* s. 27-29

samt en genovervejelse af de principper og traditioner, som arkivarernes praksis hidtil havde bygget på. Gehejmearkivet som tidligere var underlagt Danske Kancelli blev nu placeret under det nye Kirke- og Undervisningsministerium. I tiden frem imod den nye arkivlov i 1889 forsøgte man adskillige gange at samle det aktive forvaltningsarkiv og det historiske Gehejmearkiv. Centraladministrationen producerede stadigt mere materiale og pladsproblemer begyndte at blive presserende. Ligeledes var registreringen af arkivalierne samt adgangen hertil til tider præget af en ad hoc tilgang, da (forvaltnings-)arkivarerne ikke kunne følge med de stigende krav fra administrationen. På baggrund af en undersøgelse af de regionale arkivforhold foreslog den daværende Gehejmearkivar A.D. Jørgensen i 1885, at oprette et egentligt rigsarkiv med tre stifts- eller provinsarkiver under sig og med en rigsarkivar som øverste chef herfor. Denne organisering blev fastlagt i 1889 i den nye Arkivlov og fra 1894 var de planlagte provinsarkiver i København, Odense og Viborg (fra 1907 betegnet landsarkiver) i drift. I 1933 indviedes Landarkivet for Sønderjylland i Åbenrå og i 1948 Erhvervsarkivet i Århus, med ansvar for private virksomhedsarkiver (sammenlagt med Rigsarkivet, Viborg i 2015) og i 1993 Dansk Data Arkiv i Odense, med ansvar for kvantitativt forskningsdata, som også i dag udgør den statslige arkivorganisation i Danmark.³⁵⁹ I 2015 ændrede landsarkivernes navn til Rigsarkivet for at signalere, at Rigsarkivet er en samlet enhed der ikke længere er opdelt geografisk, men i opgaver, der kan løses på tværs af landet på grund af den digitale udvikling.

Det moderne danske Rigsarkiv er således historisk set grundlagt med to forskellige formål for øje. Først håndteringen af den offentlige administrations aktive arkivsamlinger, med henblik på at understøtte de offentlige forvaltningers daglige arbejde og herefter bevaringen af den offentlige administrations historiske arkivsamlinger med henblik på at understøtte dannelsen af en national historiefortælling og identitet. De danske offentlige arkivinstitutioner hviler således på to traditioner – offentlig administration og statslig/national historieskrivning – der har påvirket praksis og udviklingen af metode både direkte og indirekte helt ind til i dag.

Udskillelsen af arkivfunktionen i den offentlige forvaltning ved oprettelsen af en separat arkivinstitution har dog bevirket at fokus for arkivinstitutionernes arbejde har ændret sig. Den nye organisering af de offentlige arkivinstitutioner efter arkivloven i 1889 fulgte den generelle praksis med modtagelse af materiale, ordning og registrering. I slutningen af 1800-tallet var proveniensprincippet bredt anerkendt internationalt og indførelsen i Danmark tilskrives Rigsarkivar V.A. Secher, som i starten af 1900-tallet fremhævede nødvendigheden af en

³⁵⁹ Kjöldstad, *Danmark*, 163-186. s. 172-173

stringent metode. Det var ligeledes under Secher, at der udvikledes ensrettede forskrifter for hvordan arkivsamlingerne skulle ordnes og registreres.³⁶⁰

I beskrivelserne af den tidlige arkivpraksis i Danmark er det muligt at udlede visse karakteristika for det materiale, som arkivarerne primært var ansvarlige for og dermed et begyndende recordsbegreb. Arkivsamlingerne bestod i den tidlige periode primært af kongens og centraladministrationens juridiske og administrative dokumenter, brevkorrespondancer, protokoller, registre og optegnelser. Ligesom i Den hollandske manual går dansk praksis på cirka samme tid fra at fokusere på ordningen af det enkelte dokument (i forhold til indhold og emne) til at fokusere på samlinger eller sager – og records må således defineres i flertal som arkivsamlinger. Danske arkivinstitutioner anvendte ligeledes et bredt anerkendt ordningsprincip – proveniensprincippet – som er beskrevet i Den hollandske manual og som anvendtes i eksempelvis Tyskland og Frankrig på samme tid. Materialet var primært skabt af den offentlige administration og fokus på privatarkiver må formodes at have været minimal – i hvert fald efterhånden som arkivpraksissen udvikledes stadigt tættere på den offentlige forvaltnings daglige arbejde. Samtidig har man i starten af perioden, inden 1889, haft en opdeling af aktive og inaktive – eller administrative og historiske – arkivsamlinger, hvor materialet (records) har været anset som arkivarernes ansvar i hele deres livscyklus, det vil sige, både, når det var i administrativt brug og efter. Efter den første arkivlov i 1889 og udskillelsen af arkivdepoterne fra den offentlige forvaltning og sammenlægningen med det historiske Gehejmearkiv opdeles ansvaret for det offentliges materialer ligeledes – og arkivinstitutionerne har tilsyneladende nærmet sig Gehejmearkivets forståelse af arkivsamlinger og arkivalier, som materiale der er gået ud af administrativt brug og som bevares med henblik på at kunne understøtte historikeres forskning i statens historie. Det danske recordsbegreb, hvis man kan tale om et sådant, ligner således meget Den hollandske manuals eller Jenkinsons definition af arkiv-records – på dansk er arkivalier således materiale, eksempelvis dokumenter, korrespondance, registre og protokoller, af administrativ eller juridisk karakter skabt eller modtaget af kongen eller den offentlige forvaltning (primært centraladministrationen, men senere også regionalt og lokalt, eksempelvis kirkebøger, domsbøger og lignende) og i forbindelse med forvaltningens arbejde og som af samme er vurderet til at skulle bevares på et arkivdepot efter materialet er gået ud af administrativt brug.

Kjølstad fremhæver at karakteristika for de danske arkivinstitutioner er deres store fokus på litterære aktiviteter i form af historieforskning og kildefortegnelser, som er en tradition der vedligeholdes i dag og som stammer fra Gehejmearkivet. De offentlige arkivinstitutioner har således igennem tiden publiceret store mængder af arkivfortegnelser, kildeoversigter og videnskabelige

³⁶⁰ Ibid. s. 173

afhandlinger på baggrund af historisk kildemateriale.³⁶¹ Kjældstads observation af vægtningen på den historiske forskning og dermed arkivsamlingernes historiske betydning har i nyere tid haft betydning for hvordan Rigsarkivet definerer en record – på dansk et arkivalie – hvor man ved hjælp af Schellenbergs terminologi lægger vægt på arkivaliernes sekundære processuelle, men især informative værdi – altså arkivsamlingernes værdi for den fremtidige historieforskning. Dette diskuteres yderligere i følgende kapitler.

Ovenstående forsøg på en tidlig definition af en dansk (arkiv-)record er udelukkende baseret på Rigsarkivets og offentlige arkivinstitutions praksis, som beskrevet i praksisbeskrivelser og beretninger ovenfor. Billedet bliver noget mere kompliceret, ikke bare når man inddrager de øvrige offentlige arkivinstitutioner, men især også når de øvrige arkivdepoter, der også findes i Danmark, inddrages og som i højere grad (eller udelukkende) beskæftiger sig med den private sektor. For selv om den danske arkivtradition ikke har haft indsamling og bevaring af private records, som sit primære fokus, betyder det ikke at sådanne materialer ikke er blevet indsamlet. De offentlige arkivinstitutioner har en del privatarkiver i deres samlinger (som er akkumuleret igennem tiden), men herudover er der i Danmark også et stort netværk af ikke-offentlige arkivinstitutioner og -samlinger.

På den kommunale og private side er ansvarsfordelingen som sagt mere kompliceret. Kommunerne kan ifølge arkivloven overlade deres arkivalier til Rigsarkivets regionale afdelinger, hvilket før i tiden var meget udbredt. I kølvandet på decentraliseringen af administrative opgaver samt kommunereformer og -sammenlægninger, har flere og flere kommuner dog benyttet muligheden for selv at oprette deres egen arkivinstitution, som alt efter opgaver, formål og arbejdsformer har forskellige betegnelser, eksempelvis Stadsarkiv, kommunearkiv eller § 7-arkiv. Herudover findes der institutioner som kalder sig lokalhistorisk arkiv, lokalarkiv, byhistorisk arkiv eller som anvender andre lignende sammensætninger. Stadsarkiver er udsprunget fra et kommunalt eller byråds-mæssig initiativ, imens de lokalhistoriske arkiver ofte er organiseret på baggrund af lokalhistoriske interesser i vid betydning (det kan være som selvstændigt arkivinstitution eller i tilknytning til museum, bibliotek eller private samlinger mv.).³⁶² Kommunale og private arkivinstitutioner kan også findes i kombination, hvor man indsamler og bevarer både kommunens offentlige arkivalier samt lokalområdets privatarkiver indenfor samme institution – dog finansieres aktiviteterne oftest forskelligt af forskellige ”kasser”.

Der findes to nationale organisationer i Danmark, der arbejder på arkivområdet – den ældste Sammenslutningen af Lokalarkiver (SLA)³⁶³ som etableredes i

³⁶¹ Ibid. s. 173

³⁶² Ibid. s. 173-174

³⁶³ www.danskearkiver.dk

1949 med det formål at højne kvaliteten i arbejdet med at bevare den danske kulturarv samt Organisationen Danske Arkiver (ODA)³⁶⁴ som oprettedes i 2006 og som arbejder for at fremme danske arkivinstitutions samfundsmæssige placering til gavn for den danske arkivalske kulturarv. Herudover findes Arkivforeningen³⁶⁵, som blev stiftet i 1917, som Arkivarforeningen og var en interesseorganisation for ansatte ved Statens Arkiver (senere Rigsarkivet). Fra 1974 betegnet Arkivforeningen, og med det formål at fremme arkivfaglige diskussioner og foredrag. Private arkivsamlinger kan findes på alle ovennævnte arkivinstitutioner, men en særskilt organisation for folkebevægelses- eller privatarkiver findes ikke. I stedet arbejder Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv (ABA) (i dag en del af Arbejdermuseet)³⁶⁶ indenfor dette område. Privatarkiver indsamles også af Det Kongelige Bibliotek³⁶⁷, der indsamler og bevarer folke minder (herunder erindringer) fra alle borgergrupper, breve fra kendte danskere fra ind- og udland samt billeder (primært portrætter og af begivenheder). Bevaring af internetsider i Danmark sker i et samarbejde imellem Det Kongelige Bibliotek og Statsbiblioteket, kaldet Netarkivet³⁶⁸, som har indsamlet eller høstet dk-domæner (og udenlandske med tilknytning hertil, herunder også sociale medier) siden 2005.

Hvor bevaringen af den offentlige arkivproduktion således er reguleret af Arkivloven med Rigsarkivet i spidsen siden 1889, var og er privatarkivområdet præget af lokale løsninger og prioriteringer i forhold til både konventionelle og i nyere tid digitale arkivalier – og især sidstnævnte falder ofte helt udenfor de danske arkivinstitutions varetægt på grund af manglende hjemmel i lovgivning samt mangel på ressourcer og koordinering. Omvendt Canada hviler den danske arkivtradition således tungt på (i hvert fald officielt) indsamlingen og bevaringen af den offentlige sektors arkivalier, hvilket har formet praksis og ikke mindst samarbejdet med og tilknytningen til den offentlige forvaltning i flere hundrede år.

SAMARBEJDET MED FORVALTNINGEN

De danske arkivinstitutioner og den offentlige forvaltning har, som det fremgår ovenfor, traditionelt udviklet informationsforvaltning og arkivdannelse i et tæt samspil. Arkivdepoterne i Danmark blev først grundlagt med udgangspunkt i at være en forlænget arm for forvaltningens administrative opgaver samt hvor også vigtige dokumenter, der ikke længere var i aktivt administrativt brug, kunne opbevares sikkert. Senere, efterhånden som den offentlige forvaltning voksede sig større og pladsen blev mindre, blev arkivdepoterne adskilt fra for-

³⁶⁴ www.dkarkiver.dk

³⁶⁵ www.arkivforeningen.dk

³⁶⁶ www.arbejdermuseet.dk

³⁶⁷ www.kb.dk

³⁶⁸ www.netarkivet.dk

valtningerne, og arkivdepoterne kunne således i højere grad betragtes som en sidste bastion for vigtige dokumenter af juridisk eller administrativ karakter og som med tiden fik større historisk værdi. Arkivdepoterne gik således – i Schellenbergs termer – fra at fokusere på arkivaliernes primære (administrative) værdi eller sekundære processuelle (historisk-administrativ) værdi til i stigende grad at fokusere på arkivaliernes sekundære og informative (historiske) værdi. Fra midten af 1600-tallet fik Danmark et arkivdepot med udelukkende sådan et særligt historisk fokus og bevægede sig således væk fra arbejdet med forvaltningernes daglige arbejde og vendte fokus imod brugen af eksisterende arkivsamlinger.

Gehejmearkivets etablering i midten af 1600-tallet udsprang af et specifikt ønske om at bevare arkivalske kilder til Danmarks historie og indsamlede, registrerede og udgav kilderfortegnelse med det formål at fremme historieforskningen. Det betød at de danske arkivdepoter eksplicit fik en dobbeltrolle, med varetagelsen af forvaltningens arkivdepoter (i eller i tæt samarbejde med forvaltningen) samt varetagelsen af ældre arkivsamlinger med historisk værdi, der indtil 1889 var fysisk adskilt fra hinanden og som udviklede egne praksisser, der passede til deres respektive materialer, formål og roller. Både forvaltningsarkiverne og Gehejmearkivet blev i tiden op til 1900 primært ordnet topografisk, hvis ikke arkivaren forsøgte at bibeholde arkivsamlingernes oprindelige orden. Denne opdeling efter emne blev dog så omfattende et arbejde på grund af de store mængder materiale, der akkumuleredes, at metoden måtte opgives. Desuden medførte emneopdelingen en række problemstillinger, der gjorde det svært at gennemskue hvilken kontekst arkivalierne var skabt i og gennemskueligheden i emneopdelingen var til diskussion, da arkivalier ofte kunne arkiveres under flere forskellige emner. Man begyndte derfor i stedet at fokusere på arkivskaber og senere proveniensprincippet som ordningsprincip og genfindingsværktøj og Danmark fulgte således i fodsporene på den internationale arkivteori og -metode fra denne tid.

I den offentlige forvaltning havde man, ligesom i mange andre europæiske lande, fra starten af 1800-tallet et stigende behov for en mere effektiv styring af informationer og ikke mindst dokumentation, der blev produceret i stadigt stigende omfang. Forvaltningen i Danmark havde allerede på dette tidspunkt udviklet sig til et relativt moderne og professionelt apparat (en tidlig udgave af en moderne bureaukratisk stat) der i stigende grad baserede dens virksomhed på skriftlighed. Herudover havde Danske Lov fra 1683 igangsat en udvikling, hvor staten i større og større udstrækning var bundet op på regler og love. Behovet for grundlæggende og systematiske informationer om borgerne og det danske samfund blev ligeledes i højere grad indsamlet. Eksempelvis stammer de første folketællinger fra 1787, lægdsruller (værnepligtige mænd) fra 1788 og i 1812 blev kirkebogsføringen moderniseret. På både statsligt, regionalt og lokalt niveau voksede forvaltningernes behov således for at håndtere informationer bedre og mere effektivt. Middelalderens system som i stor udstrækning

havde fungeret indtil begyndelsen af 1800-tallet blev nu så småt udskiftet med et nyt. Hvor man tidligere primært havde interesseret sig for indholdet i det udgående brev og således kopieret brevet i kopibogen (som havde været det centrale styringsredskab) indførte man nu journalen med dens registrering af et sagsforløb. Jernaler og journalisering af indkommen post, dokumentation af informationsstrømmen og beslutningsprocesser blev herfra praksis i forvaltningen.³⁶⁹

Efterhånden som det stod klart at emneopdeling af arkivsamlingerne ikke længere var en brugbar metode til at ordne eller genfinde arkivalier begyndte man simpelthen at bevare arkivalierne, som de var skabt. Genfinding af information var baseret på forvaltningernes egne hjælpe- og søgemidler, som var udviklet til at registrere deres interne informationsstrømme og til genfinding af oplysninger. Historiske arkivarer, forvaltningsarkivarer og forvaltningen selv fik nu samme udgangspunkt i planlægningen, vedligeholdelsen og videreudviklingen af de enkelte forvaltningers (arkivskabernes) arkivdannelse og arkivsystemer (en systematisering af information eller arkivalier, så de let kan genfindes, eksempelvis i form af en journal med dertilhørende sager), hvor både arkivarerne og forvaltningen skulle bruge de samme indgange og hjælpemidler. Denne udvikling blev hjulpet på vej af offentlighedens, forskernes og politikernes krav om adgang til informationer efter indførelsen af Grundloven i 1849.³⁷⁰

Dette fokus på arkivskaberen som metode til at bevare og søge i arkivsamlinger krævede, at man vidste hvilken administrativ enhed, der havde beskæftiget sig med emnet eller sagsområdet. Herudover var det nødvendigt at vide hvilket system den enkelte enhed havde brugt. Det vil sige, hvilke komponenter, der indgik i systemet og i hvilken indbyrdes sammenhæng eller struktur (senere kaldet arkivserier, det vil sige arkivalier, der er organiseret efter en bestemt systematik, eksempelvis år eller journalnummer, og arkivsystemer ved digitale arkivalier). Det var med andre ord en metode, der påkrævede, at ikke bare forvaltningen selv, men også arkivarerne var beskæftiget med arkivdannelsen. Herudover var det ligeledes vigtigt at få beskrevet den proces, hvorved arkivalierne blev skabt. Arbejdsområder opstod, forsvandt eller flyttedes imellem forvaltninger, ofte med jævne mellemrum, og hvis ikke kendskabet til sagsområdernes udvikling blev bevaret, og således arkivskabers processer, kunne ældre arkivalier være uforståelige.³⁷¹

Genfinding af informationer blev i det store hele også løst ved denne metode, dog kun hvis metoden fulgtes stringent og al information omkring arkivsamlings dannelsen var intakt. Herudover løste metoden kun genfindingsproblemet fremadrettet, hvor man ved ældre arkivsamlinger, der måske var ordnet ander-

³⁶⁹ Lars Martin Petersen, Kirsten Villadsen Kristmar and Mette Hall-Andersen, *Arkivhåndbog for Statslige Myndigheder: Fra Informationer Til Arkivalier* ([København]: Statens Arkiver, 2005), 96 s. s. 87

³⁷⁰ Ibid. s. 88

³⁷¹ Ibid. s. 88-89

ledes, således skulle starte forfra med at undersøge, hvordan samlingen var blevet skabt (hvis muligt).³⁷²

Proveniensprincippet blev formelt indført på de danske arkivinstitutioner i starten af 1900-tallet.

*”Proveniens betyder hjemmehør eller oprindelse og knytter sig til forestillingen om, at et arkiv relaterer sig til en forvaltningsmæssig enhed (arkivskaber), er opbygget med en eller flere bestemte strukturer (arkivsystemer) og er resultatet af en forvaltningshistorisk proces (ressortudvikling).”*³⁷³

Med proveniensprincippet indførelse i Danmark blev det fastslået, at arkivmateriale (arkivalier eller records) skal bevares og ordnes i dets oprindelige administrative sammenhæng. Som Rigsarkivet påpeger i deres *Arkivhåndbog for statslige myndigheder: Fra informationer til arkivalier* fra 2005 (som er en vejledning til netop arkivskaber omkring arkivfaglige praksisser og hensyn) stiller dette krav til arkivskabers (den offentlige forvaltning) informationshåndtering og ikke mindst til deres dokumentation af arkivdannelsesprocessen, af forvaltningens vedligeholdelse af information/arkivalier og af ændringer i system- og ressort – altså den administrative proces eller kontekst som arkivalier er indgået i. Disse opgaver var ifølge Rigsarkivet dem, som det nye statslige enhedsarkivvæsen, som blev oprettet med Arkivloven i 1889, skulle tage sig af. Dog uden at opgaverne beskrives eller nævnes i loven. Arkivinstitutionerne formulerede heller ikke de første mange år krav til myndighedernes informationshåndtering, dog slog de første bekendtgørelser fast at sammenhørende protokoller og sager skulle afleveres sammen, at afleveringer skulle ske planmæssigt, samt at embederne ikke måtte kassere noget uden tilladelse fra Rigsarkivaren. Proveniensprincippet har således også i Danmark udgjort fundamentet for arkivteori og -metode siden omkring år 1900 og gør det, ifølge Rigsarkivet, stadig. Dette fokus på arkivskaber har ligeledes været normskabende for Rigsarkivets arkivregistrarer, afleveringsfortegnelser og oplysninger, som de indhenter fra de offentlige forvaltninger.³⁷⁴ Den danske arkivlovgivning der lægger op til regulering af de offentlige forvaltningers arbejde giver arkivinstitutionerne en helt særlig position, set fra den nordamerikanske arkivpraksis, hvor sådan lovgivning, i samme udstrækning, ikke er kendt. Denne udvikling, hvor arkivfaglige hensyn regulerer den offentlige forvaltnings informationsforvaltning og arkivhensyn, forstærkes yderligere op igennem 1900-tallet og indtil i dag. Særligt på det digitale område har Rigsarkivet, set med udlandets øjne, særdeles udvidede krav til forvaltningens digitale informationsforvaltning og bevaringsforberedelse.

³⁷² Ibid. s. 88

³⁷³ Ibid. s. 89

³⁷⁴ Ibid. s. 89

De tidligste informationshåndteringssystemer eller registreringssystemer i den offentlige forvaltning i Danmark stammede som tidligere nævnt, dog med forskellige tilføjelser og ændringer, helt fra middelalderen. Fra slutningen af 1700-tallet påbegyndte man dog at modernisere disse systemer ved at indføre en egentlig journaliseringspraksis og den dertilhørende dokumentation af informationsstrømmene. Dette førte til udviklingen af to systemer – kancellisystemet og rentekammersystemet – som stadig i dag kendes i visse dele af den offentlige forvaltning. Begge systemer var baseret på kronologi som udgangspunktet for registrering. Systemerne dannede således grundlag for og udviklede sig til den journaliseringspraksis, der anvendes i den offentlige forvaltning i dag – og som både forvaltningen selv og arkivinstitutionerne er afhængige af når det gælder genfindning, dokumentation af processer samt kassation af materialer.³⁷⁵

Kancellisystemet var opbygget således at enhver ny sag fik det næste ledige nummer i journalen – en protokol eller et kartotek til registrering af et sagsforløb – hvorefter alle henvendelser, skrivelser og lignende blev registeret. Hvis et sagsforløb strakte sig over flere år, skulle den findes under det år, hvor den startede i journalen. I begyndelsen blev de ”ekspeditioner”, der registreredes i journalen ikke samlet i en sag, men blev i stedet henlagt efter brevnnummer – det vil sige det nummer eksempelvis et udgående brev fik, når det blev indført i kopibogen, sammen med alle de andre udgående breve, der blev indført dag for dag. I 1800-tallet begyndte man dog at samle alle dele af en sag på samme nummer – journalnummeret – som var det nummer, den første brevkopi i sagsforløbet fik. Kancellisystemet har været i brug i især ministerier helt op til begyndelsen af det nye årtusinde.³⁷⁶

I det andet system – rentekammersystemet – som benyttedes helt indtil 1980’erne – fik hver eneste henvendelse et nummer i journalen. Hvis en efterfølgende henvendelse omhandlede en tidligere, frem- og tilbageviste man i mellem de forskellige numre der var i brug i journalen. Sagen opstod ved at materialerne blev lagt sammen med den sidste henvendelse, hver gang der i journalen blev fremvist til et nyt nummer. Dermed samledes alle sagens dele på det materiale, der var opstået med den sidste behandling eller ”ekspedition” i det forløb af sager, der hele tiden var blevet fremvist. Sagen skulle således findes på det sidste forekommende nummer i journalen. Sådanne sammenvisningskæder kunne vare årtier førend den kunne stoppes og sagen afsluttes.³⁷⁷

De to arkivsystemer har således været særdeles omfattende og ressourcekrævende, men har samtidig spillet en stor rolle i det offentliges informationshåndtering – og har ligeledes kommet arkivinstitutionerne til gode med deres kronologiske udgangspunkt samt især systemernes hjælpemidler, da hverken kancel-

³⁷⁵ Ibid. s. 90

³⁷⁶ Ibid. s. 90

³⁷⁷ Ibid. s. 90

li- eller rentekammersystemet har kunnet anvendes uden et emne- eller navne- register, der kunne lette genfindning. Dog har genfindingen af sager til dels hvilet på tilfældigheder, da navne kan staves på forskellige måder og emneord kan skifte betydning over tid – samt variere fra journalfører til journalfører.³⁷⁸

I 1960'erne blev der udviklet nye registreringssystemer, hjulpet på vej af Rigsarkivet, der på denne tid var begyndt at interessere sig for muligheden for at kunne kassere langt mere effektivt og systematisk. Ligesom i resten af den vestlige verden var arkivsystemer på denne tid under pres, på grund af den store vækst i den offentlige sektor samt den medfølgende informationsproduktion. Disse nye journalplansystemer var opbygget omkring, at en sag skulle kunne placeres entydigt i et logisk-hierarkisk ordnet system. Det betød at emner, der hørte logisk sammen skulle placeres indenfor samme overbegreb og så underinddeles på så mange niveauer, som der var behov for. Det skulle dermed være lettere at genfinde sagen samt sager af samme type. Samtidig begyndte man at arbejde med en periodeopdeling, der i et forsøg på at lette genfinding og overskuelighed betød, at man begyndte forfra eksempelvis hvert 5. eller 10. år. Herved kunne man ligeledes planlægge en afleveringsrutine med hyppigere afleveringer så man i højere grad sikrede sig, at alt bevaringsværdigt materiale blev afleveret til en arkivinstitution. I forhold til Rigsarkivets praksis fremmede dette nye journalplansystem endvidere muligheden for systematisk kassation. Rigsarkivet var med det nye system i stand til at udpege grupper – og ikke enkelte sager – der skulle kasseres. Herved kunne især de såkaldte enstypesager (som person- og klientsager, der indgår i journalplansystemet) lettere udskilles i store grupper og destrueres. Enkelte sager kunne så, ved hjælp af CPR-nummeret, udtages og bevares som en slags historiske stikprøver. Denne praksis var indtil 1990'erne helt dominerende i den offentlige forvaltning og journalplanerne modsvarede som hovedregel af en tilsvarende arkivhenlæggelse, også selvom flere og flere af de manuelle journalplaner var blevet gjort digitale. Systematikken var den samme uanset om journalplanerne var digitale eller stadig manuelle og det samme var de tilhørende sagers form. Det danske sagsbegreb er således et resultat af flere hundrede års udvikling og er ligeledes et særligt dansk fænomen.³⁷⁹

Sagsbegrebet er opdelt i tre typer af sager (i et papirbaseret system lægges alle dele af sagen i et omslag, i et digital system er sagsomslaget virtuelt):

- *Enkeltsager* afspejler, via dokumenterne der indgår heri, en administrativ proces vedrørende et bestemt emne eller en bestemt genstand og kan således gøres til genstand for styring. Eksempler på en enkeltsag kan være godkendelser af produkter eller tilsyn med virksomheder eller udarbejdelser af procedurer for et bestemt område.

³⁷⁸ Ibid. s. 90

³⁷⁹ Ibid. s. 90-91

- *Dossiersager* knytter sig til en bestemt person eller et bestemt objekt, eksempelvis en bygning, et hus eller lignende.
- *Samlesager* indeholder informationer om et emne af en mere abstrakt karakter – eksempelvis kan små arkivsamlinger fra en enkelt institution, hvor man ikke har et arkivsystem udgøre en sådan samlesag. Rigsarkivet påpeger, at sådanne samlesager har tendens til at leve et selvstændigt og vedholdende liv hos mange offentlige instanser, hvor man ikke har et arkivsystem med dertilhørende planlægning og vedligeholdelse i brug.³⁸⁰

Siden 1976 har Rigsarkivet godkendt digitale journaler og fra midten af 1990'erne åbnede man op for, at den offentlige sektor kunne anvende fuldt ud digitale arkivsystemer – elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystemer (ESDH-systemer). Rigsarkivet udviklede i den forbindelse et omfattende sæt af regler, som skulle opfyldes for at systemerne kunne godkendes til arkivering. Godkendelserne af systemerne betød at de offentlige forvaltninger, fra 1998, kunne aflevere alle registreringer og dokumenter digitalt og Rigsarkivet har siden løbende revideret deres digitale bevaringsstrategi for at tilpasse den til ændringer i teknologien. Rigsarkivet er en af de eneste nationale arkivinstitutter i verden, der har udviklet en løbende indsamling af digitale arkivalier og således også en af de eneste institutioner, der har erfaring med bevaring, tilgængeliggørelse og i mindre omfang formidling af digitale arkivsamlinger. I takt med at disse digitale arkivsystemer blev udviklet, udvikledes der ligeledes nye metoder til registrering af dokumenter, som ikke længere nødvendigvis er bundet op på det traditionelle sagsbegreb. Rigsarkivet valgte således allerede i 2001 at lade forvaltningerne organisere deres sager på anden vis og opgive kravet om at dokumenter skulle organiseres i sager i ESDH-systemet. Rigsarkivet ønskede ikke at stå i vejen for udviklingen indenfor den digitale informationsforvaltning og man fremhævede, at man ønskede at give forvaltningerne "mulighed og ansvar for at tilrettelægge arkivdannelse på den for dem bedst mulige måde". Rigsarkivet har dog fortsat et krav om, at alle dokumenter som indgår i "en saglig sammenhæng" skal kunne fremfindes i de digitale arkivsystemer – og har en forventning om, at størstedelen af de statslige myndigheder fortsat opfylder dette krav ved at danne sager.³⁸¹ I 2013 indførte Rigsarkivet på ny skærpede krav til de statslige myndigheders informationsforvaltningspraxis. Denne indsats, som er en integreret del af den digitale indsamlings- og bevaringsstrategi, behandles senere i denne Del II.

De danske arkivinstitutter, med Rigsarkivet i spidsen, har således en lang tradition for at samarbejde med den offentlige forvaltning – fra de tidligste arkivdepoter og frem til de digitale arkivsamlinger, der skabes i dag. Den dan-

³⁸⁰ Ibid. s. 91

³⁸¹ Ibid. s. 91-92

ske arkivpraksis har udviklet sig i tæt sammenspil med den offentlige forvaltning og den danske arkivmetode er bundet op på arkivskaberens informationshåndtering – fra skabelse af information, til registrering og journalisering, til dannelsen af arkivsystemer og til afleveringen til en arkivinstitution – samt ikke mindst igen i fremtiden, til genfinding af arkivalier og den kontekstforståelse, der er nødvendig for at arbejde med ældre information eller historiske kilder. Samarbejdet med arkivskaber har traditionelt spillet en helt central rolle for arkivinstitutionernes arbejde med indsamling, kassation og tilgængeliggørelse, hvor indsigten i det forvaltningsmæssige arbejde fra arkivarernes side og på den anden side, forvaltningens indblik i det arkivfaglige arbejde, er gået hånd i hånd. De danske arkivinstitutioner har således haft tradition for en særdeles proaktiv rolle overfor de offentlige forvaltninger, hvor de har medvirket til at udvikle og forfine journaliseringspraksisser og arkivsystemer. Denne tilgang har man i nogen grad bibeholdt i håndteringen af de digitale arkivalier, der skabes i forvaltningerne i dag, hvor Rigsarkivet er en af de fremmeste på området for digital bevaring i verden – især i forhold til den tekniske bevaring af arkivalier. Det er dog værd at bemærke, at Rigsarkivet lettede kravene til den offentlige forvaltnings informationshåndtering – herunder kravet om organisering af information efter sagsbegrebet – i takt med den digitale udvikling. Rigsarkivet ville, efter eget udsagn, ikke stå i vejen for udviklingen og ønskede samtidig at give de offentlige forvaltninger mere ansvar for dannelsen af de digitale arkivsamlinger. Det er interessant, at Rigsarkivets praksisser i forhold til indsamling, registrering og kassation ikke ændrede sig i takt hermed. Ifølge Rigsarkivet fordi den offentlige forvaltnings informationshåndtering ikke nødvendigvis ændrede sig markant og at man samtidig forventede, at arkivsystemer var underlagt en saglig sammenhæng. Rigsarkivets forhold til og samarbejde med den offentlige forvaltning indtil 2013 bygger således på en lang tradition samt begreber og principper for informationshåndtering, arkivdannelse og arbejdsstrukturer, der primært hører systematiske og velkontrollerede (papirbase-rede) informationsstrømme til. Det vil sige, at på det tidspunkt hvor den digitale forvaltning for alvor begyndte at arbejde digitalt i starten af 00'erne, gav Rigsarkivet samtidigt forvaltningerne plads til at indrette deres digitale informationshåndtering, som de ønskede. Det var dog uklart, hvordan forvaltningerne tog denne udfordring op. Efter ca. 10 år stod det dog klart, at myndighederne ikke kunne leve op til Rigsarkivets forventninger til deres informationsforvaltningspraksis. I 2013 greb Rigsarkivet således igen kraftigere ind overfor statslige myndigheders digitale informationsforvaltning, hvor krav om kvalitetssikring af myndighedernes brug af IT-systemer blev et krav og Rigsarkivet udarbejdede en strategi for ”det myndighedsvendte arbejde”. Dette skifte tilbage til en øget regulering af statslige myndigheders informationsforvaltning behandles i kapitlet om Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde sidst i Del II.

Udviklingen af et digitalt arkivalie- og recordsbegreb samt digital informationsforvaltning udforskes ligeledes yderligere senere i denne del – samt i Del III, som omhandler kommunale arkivskabers digitale informationsforvaltning i

dag og ikke mindst, hvilke arkivfaglige udfordringer dette måtte have for de kommunale arkivinstitutioner både nu og i fremtiden.

DEN DANSKE ARKIVLOVGIVNING

Den danske arkivlovgivning er unik i dens udformning og dens regulering af den offentlige sektors arkivdannelse og arkivbevaring. Den danske arkivlov af 1889 – *Lov om Oprettelse af et Rigsarkiv og om Lønninger for de derved ansatte Embeds- og Bestillingsmænd* – er samtidig en af de tidligste lovgivninger, der direkte regulerer rammerne for et nationalt arkivvæsen. Arkivloven er revideret utallige gange – hovedparten af disse revisioner har fundet sted indenfor de sidste 30 år og afspejler et dansk arkivvæsen under udvikling og forandring. Et arkivvæsen som har været udfordret af både interne arkivfaglige diskussioner og ikke mindst eksterne forventninger og krav, især som følge af en stigende digitalisering af den offentlige sektor i Danmark.

ARKIVLOVEN 1889-2016

Den første lov, der rettede sig direkte imod arkivvæsenet i Danmark var Lov nr. 42 af 30. marts 1889. Arkivloven af 1889 etablerede grundlaget for den moderne danske statslige arkivinstitution og organisation, som vi kender den i dag – og blev først erstattet af en ny i 1992, over 100 år senere. Arkivloven af 1889 var en rammelov, der fastlagde oprettelsen af en hoved-arkivinstitution, fra 1907, betegnet Rigsarkivet, og tre provins-arkivinstitutioner i København, Odense og Viborg (fra 1907 betegnet Landsarkiver, fra 2015 Rigsarkivet) samt ikke mindst en fastsættelse af lønnen for arkivvæsenets daværende 10 ansatte. Om det nye arkivvæsens opgaver stod der blot, at hoved-arkivinstitutionen bestod af centraladministrationens arkivalier ”saa langt frem i Tiden, som det maatte blive vedtaget af de enkelte Ministerier” og, at provins-arkivinstitutionerne ”dannes ved afleveringer fra vedkommende embedsarkiver, ligesom kommunale og godsarkiver kunne optages i dem”. 1889-loven blev i 1931 suppleret med lov om oprettelse af yderligere et landsarkiv for de sønderjyske landsdele i Aabenraa og igen i 1962 med lov om Rigsarkivets overtagelse af Erhvervsarkivet. Arkivloven af 1889 indeholdt udelukkende bestemmelser om modtagelse af arkivalier (dog uden at definere begrebet) og omtalte hverken bevaring, kassation, afleveringsfrister eller adgang til arkivalier. Tilgængeligheden til de afleverede arkivalier blev fastsat igennem en forhandling med de enkelte ministerier, ifølge instruksen fra 16. december 1896 af Rigsarkivaren, det var samtidig også ministerierne som havde bemyndigelse til at dispensere fra allerede fastsatte frister. Spørgsmål om kassation var fastsat i Konseilspræsidiets bekendtgørelse af 22. juli 1902, som pålagde de ministerielle kontorer at hente godkendelse hos Rigsarkivaren inden de foretog kassation. Herudover var det udelukkende arkivvæsenets interne cirkulærer, der regulerede praksis.³⁸²

³⁸² Christian Larsen and Arkivforeningen, *Erindringer Fra Arkivvæsenet 1959-2004 : Fra Fire Rigsarkivers Tid* (København: Arkivforeningen, 2007), 228 sider, illustreret. S. 10-11

På trods af denne tidlige lovgivning omkring rammerne for det danske arkivvæsen var arkivinstitutionernes rolle ikke særligt udførligt beskrevet. Alligevel var det først i 1960'erne, at dette for alvor blev et problem.³⁸³ Rigsarkivets retlige stilling var således ikke blevet fastlagt – udover modtagelsen af arkivalier fra den offentlige forvaltning – og både forvaltningens samt borgernes forhold til arkivvæsenet var derfor usikkert. Administrative bestemmelser af arkivvæsenet øvrige funktioner kunne ikke fastsættes med hjemmel i arkivloven og eksempelvis forskrifter om bevaring og kassation måtte enten gives med hjemmel i anden lovgivning (eksempelvis kommunestyrelsesloven § 62), når det drejede sig om bevaring og kassation af kommunale arkivalier – eller uden hjemmel i lov, som eksempelvis den senere arkivbekendtgørelse, som var fastsat efter forhandlinger med de involverede ministerier.³⁸⁴

I 1976 fik Rigsarkivar Johan Hvidtfledt udarbejdet en bekendtgørelse – bekendtgørelse nr. 42 af 20. februar 1976 – som fastlagde en række klare regler for arkivvæsenet herunder en bestemmelse af tilgængelighedsfrister, som tidligere var reguleret i interne cirkulærer fra 1964 om landsarkiverne og 1968 om Rigsarkivet. Heri fastsattes blandt andet en generel tilgængelighedsfrist på 50 år, med nævnelse af eventuelle fravigelser (eksempelvis var kirkebøger tilgængelige efter 30 år).³⁸⁵ Herudover rummede bekendtgørelsen bestemmelser om implementeringen af proveniensprincippet, som en væsentlig del af arkivdannelsen samt om, at Rigsarkivet skulle godkende de offentlige forvaltnings journal- og arkivplaner og at kassation kun måtte ske med godkendelse fra Rigsarkivaren. Arkivbekendtgørelsen fastsatte også en almindelig afleveringsfrist på 30 år for statslige myndigheder, der blandt andet skulle standse den praksis visse forvaltninger havde med at aflevere sager, der kun var et par år gamle.³⁸⁶ Desuden defineres for første gang i bekendtgørelsen, hvad et arkivalie var – nemlig dokumenter (uanset medie), ”der er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med institutionens tjenstlige virke”.³⁸⁷ Denne formulering er vigtig, da det her for første gang pointeres, hvad der adskiller arkivalier fra ”almindelige” dokumenter og informationer – at de, i tråd med international arkivteori, er skabt i forbindelse med en handling (institutionens virke).

Arkivloven af 14. maj 1992 erstattede 1889-loven og medførte en række bestemmelser, der skulle modernisere det offentlige arkivvæsen i Danmark. Arkivloven af 1992, der er revideret i 1997, 2000, 2002 og 2007 – og som er opsamlet i 2016 på baggrund af ændringer i 2008 og 2015 – fastlagde Statens

³⁸³ Ibid. s. 11

³⁸⁴ Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, *Betænkning Om Revision Af Arkivloven* (København: Kulturministeriet, [2001]). s. 16

³⁸⁵ Ibid. s. 16

³⁸⁶ Larsen and Arkivforeningen, *Erindringer Fra Arkivvæsenet 1959-2004 : Fra Fire Rigsarkivarers Tid*, 228 sider, illustreret s. 11

³⁸⁷ Michael Hertz, "Arkiver Og Samlinger, Akter Og Arkivalier Arkivarer i BDI-Sammenhænge - Nogle Terminologiske Overvejelser," *Arkiv: Tidsskrift for Arkivforskning* 14, no. 1 (1992), 58. s. 60

Arkivers, navnet for det nye offentlige arkivvæsen i Danmark (der i 2015 ændres til Rigsarkivet), virke i forhold til: formål, bevaring, kassation og aflevering samt tilgængelighed til arkivalier. Til arkivloven er der tilknyttet en række bekendtgørelser, der fortolker og nærmere beskriver arkivlovens rammebestemmelser – primært i Arkivbekendtgørelsen, senest fra 2003³⁸⁸, som forklarer bestemmelser af mere arkivteknisk karakter – samt i andre bekendtgørelser, forskrifter og cirkulærer om forvaltningernes arkivdannelse (godkendelse af digitale arkivsystemer/journalsystemer), aflevering af arkivalier, arkivlokaler og lignende. Arkivloven fastslår Rigsarkivets 4 formål, som har været det offentlige arkivvæsens kerneopgaver i mere end 100 år:

- 1) Udarbejdelse af bevarings- og kassationsbestemmelser
- 2) Modtagelse af afleveringer fra den offentlige forvaltning
- 3) Tilgængeliggørelse af de modtagne arkivalier
- 4) Forskning i de modtagne arkivalier³⁸⁹

Arkivloven fra 1992 er til dels en kulturbevaringslovgivning (eksempelvis på linje med Museumsloven) og til dels en del af den almindelige forvaltningsretlige regulering, hvor den supplerer eksempelvis offentlighedsloven (der regulerer borgernes adgang til aktindsigt i den offentlige forvaltnings dokumenter). I bemærkningerne til lovforslaget i 1992 konkluderende man således, at:

*”[E]t grundlæggende element i en lovgivning på området er ... en fastlæggelse af de offentlige myndigheders ansvar med hensyn til bevaring af dokumentationsmateriale af væsentlig betydning for borgernes retssikkerhed, det offentliges dokumentationsbehov samt for forståelsen af landets historie.”*³⁹⁰

1992-lovens målsætning var at skabe overblik, samle og forenkle de overordnede regler på arkivområdet – herunder i forhold til tilgængelighedsfrister, hvor man søgte at skabe den størst mulige åbenhed i forhold til borgernes adgang til arkivsamlingerne. Eksempelvis blev den almindelige tilgængelighedsfrist fastsat til 30 år, hvor den før var 50 år og en række andre lempelser blev gennemført. Arkivlovens tilgængelighedsfrister ophævede ikke adgangen til aktindsigt efter offentlighedsloven eller forvaltningsloven og borgerne kunne således få

³⁸⁸ *Bekendtgørelse Om Offentlige Arkivalier Og Om Offentlige Arkivers Virksomhed, Nr. 591, 26. juni 2003 sess., (2003c):*

³⁸⁹ Larsen and Arkivforeningen, *Erindringer Fra Arkivvæsenet 1959-2004 : Fra Fire Rigsarkivarers Tid*, 228 sider, illustreret s. 11-12

³⁹⁰ Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, *Betænkning Om Revision Af Arkivloven*, s.

aktindsigt i forvaltningens sager og dokumenter også efter de var afleveret til Rigsarkivet.³⁹¹

Arkivloven fra 1992 definerede arkivaliebegrebet i forbindelse med udarbejdelsen af lovteksten. I Forslag til Lov om Offentlige arkiver mv. fra 22. januar 1992 defineredes arkivalier således i bemærkningerne til lovforslaget, i ”Bilag 4: Definitioner”:

*”Ved arkivalier forstås såvel skriftligt materiale som enhver anden art af materiale, der formidler information. Arkivaliebegrebet omfatter f.eks. kort, tegninger, planer, fotografier, film og mikrofilm, grammonoplader, lydbånd og elektroniske opbevaringsmedier af enhver art.”*³⁹²

Der skelnes endvidere imellem det ovenstående mere generiske begreb og offentlige samt private arkivalier.

Offentlige arkivalier defineredes som:

*”...[A]rkivalier, der tilhører offentlige myndigheder, og er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med en offentlig institutions eller dens medarbejderes tjenestelige virke.”*³⁹³

Ved private arkivalier:

*”...forstås arkivalier, der tilhører private personer, virksomheder m.v., herunder arkivalier, der er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med private personers, institutions, foreningers m.v. virke.”*³⁹⁴

Der findes ikke lignende bilag med definitioner til de efterfølgende versioner af arkivlovgivningen, ej heller til den nyeste fra 2016.

Med definitionerne fra 1992 lagde man således op til en særdeles bred fortolkning af arkivaliebegrebet, som enhver art af materiale, ”der formidler information”. Offentlige arkivalier er således al materiale der formidler information og som er skabt eller tilvejebragt i forbindelse med en offentlig institutions virke – og også dens medarbejderes tjenestelige virke. Det vil sige, at Arkivloven fra 1992 således fastslår, at offentlige arkivalier kan være alle informationer (uanset medie eller form) skabt i den offentlige forvaltning og ikke kun informationer, der er en del af en eventuel sagsbehandling eller som er journaliseret.

³⁹¹ Ibid. s. 17

³⁹² Forslag Til Lov Om Offentlige Arkiver M.V. LSF 182, 1st sess., Retsinformation.Dk, (22. januar, 1991): .

³⁹³ Ibid.

³⁹⁴ Ibid.

Rigsarkivets definition fra 1992 åbner op for at give Rigsarkivets særdeles vide beføjelser til at definere, hvad arkivalier er i både offentlig og privat regi, hvilket betyder, at Rigsarkivet med denne definition af arkivalier, kan udpege al information, som de anser for bevaringsværdigt, som arkivalier. Det er dog ikke det samme som at Rigsarkivet rent praktisk kan indsamle al information, men det betyder, at Rigsarkivet – rent teoretisk – har ubegrænset adgang til al information, der findes i den offentlige sektor og til at udføre en bevarings- og kassationsvurdering heraf.

Ifølge 1992-loven skulle den senest revideres i 1996-1997, hvor man, i 1997, gjorde adgangen til arkivalier endnu mere åben. Blandt andet skulle der gives samme vilkår for åbenhed til arkivalier, der ikke var afleveret til Rigsarkivet efter 30 år, som dem der var en del af samlingen. Herudover fastslog man, at fristforlængelser af tilgængelighedsfrister fortrinsvis skulle ske på dokumentniveau. I 1997-loven var det ligeledes fastlagt, at loven senest skulle revideres i 2001-2002.³⁹⁵

I 2000 ændredes Arkivloven igen i forbindelse med gennemførelsen af en ny lovgivning om behandling af personoplysninger. Kernen i disse ændringer var fastlæggelsen af, at der ikke skelnes imellem papirarkivalier og digitale arkivalier ved beslutning om bevaring af materiale med personoplysninger. Beskyttelsen af personoplysninger i arkivsamlingerne skulle varetages ved inddragelsen af Datatilsynet og fastsættelse af generelle regler om offentlige arkivinstitutions behandling af personoplysninger. Herudover klarlagde loven hjemmel for aflevering og bevaring af private arkivalier, der er omfattet af persondataloven. Sidst men ikke mindst gjorde 2000-loven det muligt for Kulturministeren at delegerer den mere detaljerede regelfastsættelse vedrørende bevaring og kassation – og en række andre forhold af arkivteknisk karakter – til Rigsarkivaren.³⁹⁶

Lovændringen i 2002 havde som hovedpunkter, at der tilstræbtes en sidestilling mellem de regler som gjaldt for statens arkivalier og dem som gjaldt for kommunale arkivalier – formålet var at sikre den størst mulige åbenhed til offentlige arkivalier, uanset om det var skabt af staten eller kommunen og regler om tilgængelighed skulle således også gælde for kommunernes arkivalier. Desuden fastslog § 7, at kommunerne kunne oprette deres egen arkivinstitution til bevaring af kommunens arkivalier. Herudover blev både den almindelige og særlige tilgængelighedsfrist nedsat til henholdsvis 20 år og 75 år. Der åbnedes samtidig op for at arkivalier fra offentligt ejede selskaber kunne være bevaringsværdige og således skulle omfattes af lovens bestemmelser samt, at ikke-offentlige arkivinstitutioner kunne bevare arkivalier med personoplysninger, der var omfat-

³⁹⁵ Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, *Betænkning Om Revision Af Arkivloven s.*

17

³⁹⁶ Ibid. s. 18

tet af persondataloven, på betingelse af at sådanne privatarkiver opfyldte krav om beskyttelse af sådanne personoplysninger.³⁹⁷

De senere ændringer til Arkivloven fra 2007 og frem til i dag har primært omhandlet mindre ændringer i forhold til yderligere lempelser af de generelle tilgængelighedsfrister, fastsættelse af tilgængelighedsfrister for privatarkiver afleveret til Statens Arkiver (2008), forbud imod Statens Arkivers bevaring af ulovligt indsamlet data, i forbindelse med Dansk DataMedicinsk Database eller DAMD-sagen (2015) samt regulering af virksomheders anvendelse af Kongekronen og Statens Arkivers navneændring til Rigsarkivet (2016). (Arkivloven med ændringer kan ses på www.retsinformation.dk)

Herudover har Rigsarkivet i samme periode udstedt en lang række bekendtgørelser og vejledninger direkte omhandlende bevaring og kassation samt især aflevering og bevaring af digitale arkivalier, hvor jeg vil behandle de vigtigste i forhold til digitale og private arkivalier i denne del og senere de kommunale arkivalier i Del III.

Rigsarkivets Arkivudvalg arbejder i foråret 2018 på en revidering af Arkivloven med særligt henblik på at opdatere lovgivningen i forhold til den kommende Persondataforordning fra EU, der træder i kraft pr. 25. maj 2018. En anmodning om aktindsigt i det igangværende arbejde med den nye arkivlov blev i januar 2018 afvist, hvorfor den ikke indgår i denne afhandling. Der henvises dog i interviewene med Rigsarkivet til forventningerne til den nye arkivlov.

ARKIVINSTITUTIONERNES FORMÅL OG OPGAVER

Ifølge arkivlovgivningen i Danmark har de offentlige arkivinstitutioner, det vil sige offentlige regionale og kommunale arkivinstitutioner med Rigsarkivets og det afdelinger i spidsen, til formål *”at sikre bevaringen af arkivalier, der har historisk værdi, eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder”*³⁹⁸ (Arkivloven, 2016, Kapitel 2 § 4, stk. 1). Loven er gældende for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning samt domstolene samt anerkendte trossamfunds ministerialbogførelse samt visse typer af private arkivalier (se afsnit om privatarkiver i det følgende). I Arkivbekendtgørelsen (Kapitel 1, § 4, stk. 1) uddybes bevaringsformålet således, at der *sikres, at der sker bevaring af dokumentation for beskrivelse af det danske samfund og dets udvikling og af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder*.³⁹⁹ Rigsarkivets egen formulering af deres formål, i Strategi 2025: *Grundfortælling: Vores fælles hukommelse*, beskrives således:

³⁹⁷ Folketinget, *Forslag Til Arkivlov*, Lovforslag nr. L 18 sess., 2002, .

³⁹⁸ *Bekendtgørelse Af Arkivloven*, Public Law 1201, Lovtidende A (2016): .

³⁹⁹ Kulturministeriet, *Bekendtgørelse Om Offentlige Arkivalier Og Om Offentlige Arkivers Virksomhed*

”Rigsarkivet bygger bro mellem fortid, nutid og fremtid. Her findes de originale kilder til det danske samfunds udvikling i tekst, billeder og tal. Vi har historier om høj og lav, om hverdagsliv og Danmarkshistoriens store begivenheder. Din historie er også en del af Danmarks historie. ... Som arkiv sikrer vi den skriftlige og digitale kulturarv nu og i fremtiden, så kommende generationer kan skrive og forstå deres historie. Rigsarkivet er et videnscenter for Danmarks historie. Det kræver sikker bevaring, viden om forskningens metoder og kvalitet i formidlingen. Som kultur- og forskningsinstitution formidler vi Danmarks historie og bidrager til ny forskning og viden. Vi giver digital og fysisk adgang til det historiske materiale. Det har betydning for forskere, studerende og de borgere, der vil skrive og forstå deres egen historie. Som informationsformidler er vi katalysator for samfundsdebatten. politikere, medier og borgere har lige adgang til de historiske kilder. Det sikrer fri tolkning af historien og fremmer demokratisk debat om forudsætningerne for og udviklingen af nutidens samfund.”⁴⁰⁰

Rigsarkivets opgaver beskrives ligeledes i Arkivloven, 2016, hvor der ses tydelige paralleller til Rigsarkivets traditionelle kerneopgaver:

- 1) Bevaring og kassation – herunder vejledning af forvaltningens varetagelse af arkivmæssige hensyn (Kapitel 3)
- 2) Modtagelse af offentlige arkivalier fra statslige myndigheder, regioner og kommuner (Kapitel 4 og 5) – samt private arkivalier (Kapitel 11)
- 3) Adgang til og tilgængeliggørelse af offentlige arkivalier (Kapitel 6, 7, 8, 9 og 10)
- 4) At forske i samlingerne og formidle resultater heraf (Kapitel 2, § 4, stk. 5)

Rigsarkivet har således i dag (stadig) en dobbeltrolle, idet de både er en kulturinstitution, der indsamler, bevarer og tilgængeliggør ”Danmarks historie” og den ”skriftlige og digitale kulturarv” – og samtidig agerer myndighed overfor de arkivskabere som de indsamler fra, altså primært de offentlige myndigheder. Rigsarkivet viderefører således traditionen med at være både de offentlige forvaltnings administrative forlængede arm, alt imens man ligeledes har fokus på bevaringen og tilgængeliggørelse af historiske kilder for eftertiden.

Rigsarkivet har, set i international sammenhæng, vide beføjelser i forhold til en lovmæssig regulering af indsamling, bevaring og tilgængeliggørelse af de offentlige forvaltnings arkivalier. På trods af at Rigsarkivet har bevaret deres traditionelle rolle og kerneopgaver har de offentlige arkivinstitutioners praksis i

⁴⁰⁰ Rigsarkivet, *Strategi 2025* (København: Rigsarkivet,[2016f]). S. 3

høj grad ændret sig på baggrund af ikke mindst digitaliseringen af information, der har gjort disse opgaver kontinuerligt mere komplekse. Denne kompleksitet aflæses direkte i de mange vejledninger og cirkulærer, der knytter sig til arkivloven og som Rigsarkivet, via Kulturministeren, får beføjelser til at fastsætte, hvilket giver den danske rigsarkivar særdeles stor magt til at præge de offentlige arkivinstitutions arbejde og rolle i samfundet (i hvert fald på papiret). De danske offentlige arkivinstitutioner har en praksis, der i meget høj grad er sat i system med udgangspunkt i en udførlig lovgivning, som fordrer ensartede procedurer og arbejdsmetoder. Desværre bliver dette fokus på udviklingen af lovgivning, praksis og procedurer ikke fulgt af en gennemsigtighed i forhold til hvordan Rigsarkivet arbejder i praksis. Rigsarkivaren er ikke pålagt at fremlægge sine arkivfaglige overvejelser for offentligheden og det er således i dag praktisk talt umuligt at redegøre for hvilke arkivteoretiske og -metodiske overvejelser der ligger til grund for den danske arkivpraksis og -lovgivning.

For denne afhandling er især to områder af lovgivningen og Rigsarkivets arkivteoretiske overvejelser interessante – bevaring og kassation samt de offentlige myndigheder og de offentlige arkivinstitutions rolle i den digitale arkivdannelse.

Bevaring og kassation – eller appraisal – falder ind under Kulturministerens ansvarsområder, han eller hun kan dog, ifølge Arkivloven §10, stk. 3, *”bemyndige rigsarkivaren til at foretage den mere detaljerede regelfastsættelse om bevaring og kassation af offentlige arkivalier”*.⁴⁰¹ Det er med andre ord Rigsarkivaren og Rigsarkivet, der i praksis formulerer den danske bevaringsstrategi – eller appraisal-metode – og således bestemmer, hvilke records, der indsamles til de offentlige arkivinstitutioner. Appraisal-metoden udspecificeres naturligt nok ikke i lovgivningen og jeg vil vende tilbage til en diskussion af denne i et senere kapitel.

Kapitel 3 fastslår, at myndighederne *”skal drage omsorg for varetagelse af arkivmæssige hensyn, herunder at arkivalier opbevares på en betryggende måde”*.⁴⁰² Det fremhæves, at det er uanset medium samt at ansvaret for arkivaliernes fremtidige bevaring overgår til de offentlige arkivinstitutioner, når myndighederne afleverer hertil. Kulturministeren fastsætter eller bemyndiger Rigsarkivaren til at fastsætte *”närmere regler for om behandling, bevaring og kassation”* for både statslige, regionale og kommunale myndigheder. Rigsarkivet fører desuden tilsyn med at reglerne overholdes (Kapitel 10). I Arkivbekendtgørelsens § 1 (2003) uddybes det yderligere, hvad der skal forstås ved *”arkivmæssige hensyn”*. Det påhviler de offentlige myndigheder at sikre, at arkivalier kan bevares således, at de i fremtiden kan stilles til rådighed for myndigheder og offentligheden af de offentlige arkivinstitutioner – det vil sige, at myndighe-

⁴⁰¹ Kulturministeriet, *Bekendtgørelse Af Arkivloven*

⁴⁰² *Ibid.*

derne skal sikre, at arkivalier bliver bevaret samt gemt på en måde, hvorved de kan genfindes samt (teknisk) bevares for eftertiden. Der er altså krav til at myndighederne sikrer håndteringen af deres information (samt er i stand til at skelne imellem information og arkivalier) og det fremhæves yderligere, at dette krav også sikrer muligheden for kassation af ikke-bevaringsværdige arkivalier. Desuden fastsætter arkivbekendtgørelsen, i § 2, myndighedernes ansvar i forbindelse med ressortændringer, så arkivalier ikke kan gå tabt i en sådan proces. I Arkivbekendtgørelsens kapitel 3 fastlægges det, at statslige myndigheder ”skal anvende et manuelt eller elektronisk arkivsystem, der sikrer varetagelse af arkivmæssige hensyn”⁴⁰³ samt, at Rigsarkivaren kan fastsætte nærmere regler for de statslige myndigheders arkivdannelse, herunder:

- Anmeldelse og godkendelse af arkivsystemer
- Etablering, indretning, afgrænsning og drift af arkivsystemer
- Foranstaltninger til sikring af, at der kan foretages konvertering af elektroniske arkivsystemer til systemuafhængige arkiveringsversioner
- Tekniske krav til arkivmedier
- Arkivaliers opbevaringsforhold hos myndighederne

Der er således forholdsvis strenge krav til myndighedernes arkivdannelse og håndtering af arkivalier. Det danske Rigsarkiv tildeles her en særdeles proaktiv rolle (der endda er skrevet ind i lovgivningen) idet de offentlige arkivinstitutioner her får mulighed for at påvirke bevaringen af arkivalier, selv inden de er skabt samt selve håndteringen af arkivalierne imens de stadig er i administrativt brug og i myndighedernes varetægt. Rigsarkivet har således et lovmæssigt grundlag, der i udgangspunktet minder meget om *The Records Continuum Models* anbefalinger, hvor records skal følges igennem hele deres ”levetid” for at sikre pålidelig dokumentation, der kan genfindes og stilles til rådighed i fremtiden. Det er dog værd at bemærke, at denne indsats kun indskræmpes overfor de statslige myndigheder og ikke de regionale eller kommunale myndigheder. De nærmere detaljer af ovenstående krav til de statslige myndigheder uddybes yderligere i flere cirkulærer og vejledninger. Jeg vil i Del III diskutere kommunal bevaring yderligere samt hvordan disse krav udmøntes i praksis i forbindelse med blandt andet Rigsarkivets digitale strategi samt hvordan kommunale offentlige arkivalier reguleres.

Arkivbekendtgørelsen, 2003, fastslår også i kapitel 3, at de statslige myndigheder har pligt til at aflevere deres arkivalier, både konventionelle og digitale, i henhold til frister som Rigsarkivaren fastsætter. Det pålægges desuden de offentlige myndigheder at efterleve Rigsarkivets anvisninger i forhold til den

⁴⁰³ *Ibid.*

praktiske gennemførelse af afleveringen samt at omkostninger i forbindelse med aflevering dækkes af de offentlige myndigheder selv. Rigsarkivet kan således, med hjemmel i arkivlovgivningen, i høj grad kontrollere hvordan offentlige arkivalier skabes, håndteres og afleveres. En så vidtrækkende arkivlovgivning giver det danske Rigsarkiv en enestående mulighed for at imødekomme de udfordringer, som digitaliseringen af information har medført – hvor især den tekniske bevaring i forhold til offentlige digitale arkivalier sikres allerede inden arkivalierne skabes samt ved hyppige afleveringer til offentlige arkivinstitutter (for offentlige statslige arkivalier).

Rigsarkivet fører som nævnt tilsyn med at de offentlige myndigheder opfylder de krav og bestemmelser som arkivlovgivningen pålægger dem. Dette sker via Rigsarkivets Tilsyn som senest fandt sted for regionerne i 2015⁴⁰⁴ (opfølgning på tilsyn fra 2011), for kommunerne i 2015⁴⁰⁵ (opfølgning på tidligere tilsyn i 2008 og 2010) og for statslige myndigheder i 2012-2013⁴⁰⁶ (opfølgning på tilsyn fra 2006). Afrapporteringer fra disse tilsyn kan findes på Rigsarkivets hjemmeside. Tilsynene havde fokus på hvorvidt de offentlige myndigheder opfyldte kravene til håndteringen af både konventionelle og digitale arkivalier herunder hvor mange papirarkivalier, der stadig fandtes hos de offentlige myndigheder, om alle relevante IT-systemer afleveres til en offentlig arkivinstituti-on, om der er nye IT-systemer i brug blandt andet med henblik på at udarbejde bevaring- og kassationsbestemmelser herfor (herunder også om statslige myndigheder havde anmeldt IT-systemer inden ibrugtagning) samt om myndighederne overholdte kravene til arkivmæssige hensyn. Tilsynene gennemføres ved hjælp af spørgeskemaer, som digitalt sendes til de ansvarlige myndigheder, hvorefter Rigsarkivet udfærdiger en rapport baseret på indleverede besvarelser. For statslige myndigheder fører Rigsarkivet desuden tilsyn med kvalitetssikring af den måde de anmeldte systemer anvendes på og hvorvidt det stemmer overens med den beskrivelse som de statslige myndigheder opgav ved anmeldelse af systemet. Denne kvalitetssikring af de offentlige myndigheders IT-systemer i drift, findes kun på et statsligt niveau og udføres således ikke i hverken regioner eller kommuner. Kvalitetssikringen kontrollerer de statslige myndigheders brug af filformater i systemer med dokumenter, med henblik på at sikre aflevering af en arkiveringsversion, hvor mange sager der findes i systemet og hvorvidt der findes dokumenter, der ikke er tilknyttet en sag samt om der journaliseres i systemet. Både tilsyn og kvalitetskontroller kan følges op af et personligt møde, i 2016 fik 10 myndigheder i den forbindelse besøg af en arkivar. Ved tilsynet med de statslige myndigheder i 2012-2013 fik 300 myndigheder et spørgeskema og det må således forventes at en opfølgning på sådanne tilsyn må være af

⁴⁰⁴ Rigsarkivet, *Rigsarkivets Tilsyn Med Regionerne 2015 - Afrapportering* (København: Rigsarkivet, [2016e]).

⁴⁰⁵ Rigsarkivet, *Rigsarkivets Tilsyn Med Kommunerne 2015 - Afrapportering* (København: Rigsarkivet, [2016d]).

⁴⁰⁶ Rigsarkivet, *Afrapportering Af Statens Arkivers Tilsyn 2012/2013 Med Statslige Myndigheder* (København: Rigsarkivet, [2015a]).

mindre skala af hensyn til ressourcer. Offentlige myndigheder der ikke svarer på tilsyn bliver indberettet til en højere instans (eksempelvis departementschefen eller kommunaldirektøren) hvis ikke spørgeskemaerne udfyldes og indsendes rettidigt. Rigsarkivet bemærker også i afrapporteringen af tilsynet med de statslige myndigheder, at der er stor variation i hvor udførligt spørgeskemaerne udfyldes.⁴⁰⁷ I kapitlet om Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde i Del II redegøres og diskuteres der mere indgående for Rigsarkivets samarbejde med arkivskaber i dag, da Rigsarkivet især på det statslige område siden 2013 (og som en del af deres digitale indsamlingsstrategi) har videreudviklet det myndighedsvendte arbejde med henblik på at optimere myndighedernes informationsforvaltningspraksisser.

Arkivloven, der ellers er meget detaljeret i forhold til krav til myndighederne (især teknisk), definerer dog ikke i lovteksten genstanden for hverken bevaring og kassation eller hvad det er de offentlige myndigheder skal håndtere og bevare – men den indkredser alligevel indirekte (og altså tilsyneladende på baggrund af bemærkningerne til Arkivloven fra 1992) et særlig syn på, hvordan begrebet ”arkivalie” kan forstås i dansk arkivlovgivning.

RECORDSBEGREBET I ARKIVLOVGIVNINGEN?

Recordsbegrebet er selvsagt ikke at finde i en dansk arkivlovgivning, men dette afsnit forsøger alligevel at komme nærmere, hvordan den nuværende danske arkivlov, med fokus på Arkivloven af 8. juni 2016 samt Arkivbekendtgørelsen af 26. marts 2003 anvender begreber, der skal beskrive materiale både før og efter, det er afleveret til en offentlig arkivinstitution – og som med udgangspunkt i en dansk sammenhæng vil være begrebet arkivalie.

Den nuværende arkivlov definerer ikke et arkivalie i lovteksten eller i bemærkningerne hertil og en sådan definition er ej heller at finde i den gældende arkivbekendtgørelse. Ingen af lovteksterne henviser til et andet sted, hvor en definition af arkivalier eventuelt kunne findes. Rigsarkivet definerer dog arkivaliebegrebet på forskellig vis i flere vejledninger og bestemmelser rettet imod forskellige myndigheder, hvilket diskuteres i Del II's delkonklusion.

Arkivloven fra 2016 (Kapitel 1, § 1) omhandler primært ”offentlige arkivalier og gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning og domstolene”⁴⁰⁸ samt ”for anerkendte trossamfunds ministerialbogførelse”.⁴⁰⁹ Herudover kan Kulturministeren i bestemte tilfælde beslutte, at loven ”helt eller delvis skal gælde for nærmere angivne selskaber, institutioner, foreninger

⁴⁰⁷ Ibid.

⁴⁰⁸ Kulturministeriet, *Bekendtgørelse Af Arkivloven*

⁴⁰⁹ Ibid.

mv.”⁴¹⁰ Arkivloven arbejder således med et arkivaliebegreb, hvor arkivalier primært er skabt i forbindelse med den offentlige forvaltnings virksomhed – som senere konkretiseres til at være statslige, regionale og kommunale forvaltninger – men som også *kan* stamme fra udvalgte arkivskabere fra den private sektor. I kapitel 11 fastslås det yderligere at private arkivalier også kan stamme fra ”enkeltpersoner”.

Arkivloven omtaler (i Kapitel 2, § 4) materiale, der skal bevares hos de offentlige arkivinstitutioner, som arkivalier, der har *”historisk værdi eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder”*.⁴¹¹ Arkivalier har således både en sekundær historisk værdi, som ikke defineres yderligere i loven og en både primær og sekundær værdi som administrativ og juridisk dokumentation. Arkivloven beskriver arkivalier som bevaringsværdige (indirekte) og ”ikkebevaringsværdige” – og de opdeles således i ”gode” og ”dårlige” arkivalier, hvor sidstnævnte kan kasseres – dog klassificeres de alligevel som arkivalier.

I Kapitel 3, § 8 i Arkivloven fastslås det at myndighederne skal *”drage omsorg for varetagelse af arkivmæssige hensyn, herunder at arkivalier opbevares på betryggende måde”*.⁴¹² Myndighedernes materiale beskrives således også som arkivalier allerede inden det er gået ud af administrativt brug og stadig er i myndighedernes varetægt. Desuden fastslås det, at arkivalier også kan være lagret på et ”elektronisk medium”. I Kapitel 6 om tilgængelighed til offentlige arkivalier beskrives de afleverede arkivalier som: *”Arkivenheder, der er skabt eller tilvejebragt af den offentlige forvaltning og domstolene, og som er afleveret til offentligt arkiv”*.⁴¹³ Begrebet arkivenhed defineres ikke her, men kan skal forstås som *”en fysisk enhed, f.eks. en enkelt sag, en protokol, et sagsanlæg, et magnetbånd, mikrofilm/kort”*.⁴¹⁴

”Supplerende kan bemærkes, at ordet ”arkivenhed” er et udtryk for den sammenhæng, der ved arkivdannelsen eller henlæggelsen tilvejebringes mellem de enkelte dokumenter eller indførsler i en sag derved, at dokumenterne/oplysningerne placeres i samme sagsomslag, pakke eller bind og dermed er søgbare efter samme kriterium/kriterier. En arkivenhed kan fremsøges ved at udnytte de søgefaciliteter, der er etableret gennem arkivdannelsen eller gennem den i arkiverne foretagne tilgængeliggørelse. Arkivenheden kan ekspederes uden at ændre den orden, der er etableret ved arkivdannelsen og

⁴¹⁰ *Ibid.*

⁴¹¹ *Ibid.*

⁴¹² *Ibid.*

⁴¹³ *Ibid.*

⁴¹⁴ Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, *Betænkning Om Revision Af Arkivloven* s.

*henlæggelsen hos myndigheden, eller ved den ordning af et arkiv, der har fundet sted i arkiverne.*⁴¹⁵

Der skelnes ikke klart imellem hvilke begreber, der bruges før og efter de afleveres til en arkivinstitution. I stedet omtales både forvaltningernes materiale og arkivinstitutionernes materiale som arkivalier. Herudover bruges ikke nærmere definerede begreber, til at beskrive materiale: arkivenheder, grupper af arkivenheder, dokumenter, materiale, arkivmateriale, oplysninger, brevveksling, ministerialbøger, personregistre, ægteskabsbøger, døds- og begravelsesregistre. Begreberne spænder over enkeltstående dokumenter til grupper af materiale og ligeledes fra meget brede paraplybegreber (materiale) til mere velafgrænsede eksempler (ægteskabsbøger). Loven anvender desuden arkivbegrebet i flere betydninger med både henvisning til arkivalier (arkivmateriale) og arkiv og arkiver om arkivinstitutioner. Det fremgår flere steder i loven, at arkivalier ofte er materiale, der indeholder ”personoplysninger”.

I Arkivbekendtgørelsen anvendes arkivaliebegrebet ligeledes om materiale, der findes hos både forvaltningen og de offentlige arkivinstitutioner. Det præciseres dog (Kapitel 1, § 4), at det handler om ”*dokumentation for beskrivelse af det danske samfund og dets udvikling og af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning*”.⁴¹⁶ Dokumentation defineres ikke yderligere. Arkivalier kan bl.a. findes i ”arkivsystemer”, ifølge bekendtgørelsen, der også beskriver sådan materiale som data eller dokumenter (Kapitel 4, § 15).

En definition af en record – eller et arkivalie, der er bevaringsværdigt (vi kender ikke karakteristika for ikkebevaringsværdige arkivalier), ifølge den danske arkivlovgivning i dag kunne således være: Materiale (enkeltstående og i grupper) af historisk, juridisk eller administrativ karakter, skabt eller tilvejebragt af offentlige myndigheder på kommunalt, regionalt eller statsligt niveau, (på baggrund af deres virksomhed?), uafhængigt af medie, som kan være i eller ude af administrativt brug og som kan opbevares hos både den offentlige forvaltning eller en offentlig arkivinstitution.

Det kan være problematisk, at den danske arkivlovgivning på en gang henvender sig til den offentlige forvaltning samt de offentlige arkivinstitutioner, dog uden klart at adskille de to fagfelters begrebsbrug – eventuelt ved at henvise til andre dele af en lovgivning, hvor forvaltningens records bliver nærmere defineret – men i stedet udelukkende anvender arkivfaglige termer, der ikke defineres eller bruges stringent og som heller ikke defineres klart og stringent andre steder (eksempelvis på Rigsarkivets hjemmeside) og at der ej heller anvises steder, hvor sådanne definitioner kan findes. En sådan praksis skaber uklarhed i forhold til hvilken del af den offentlige forvaltnings materiale, der er bevarings-

⁴¹⁵ Ibid. s. 119

⁴¹⁶ Kulturministeriet, *Bekendtgørelse Af Arkivloven*

værdig og skal drages omsorg for – og ligeledes, hvad det er, der er genstand for arkivinstitutionernes indsamling, bevaring og tilgængeliggørelse. Det præciseres dog i Kapitel 3, § 10, stk. 3 i Arkivloven at ”[k]ulturministeren kan bemyndige rigsarkivaren til at foretage den mere detaljerede regelfastsættelse om bevaring og kassation af offentlige arkivalier”.⁴¹⁷ Det er således i sidste ende Rigsarkivaren der fastsætter hvad et arkivalie er eller ikke er.

Hvor og hvordan Rigsarkivet definerer et arkivalie (i materialer som er offentligt tilgængelige) vil jeg vende tilbage til i slutningen af Del II, hvor et dansk recordsbegreb diskuteres.

⁴¹⁷ *Ibid.*

DEN DANSKE BEVARINGSSTRATEGI

Den danske bevaringsstrategi fastsættes ifølge arkivlovgivningen af Kulturministeren, men udmøntes og formuleres i praksis af Rigsarkivet. De offentlige arkivinstitutioner har siden den første arkivlov udarbejdet bevarings- og kassationsbestemmelser for de offentlige forvaltningers materialer. Det er dog først fra slutningen af 1950'erne at dette arbejde blev gennemført mere planmæssigt. Før da blev bevarings- og kassationsbestemmelser udarbejdet efter ønske fra den enkelte arkivinstitution eller myndighed ofte i forbindelse med pladsmangel eller ønske om at kassere materiale.⁴¹⁸ Kassationen af de offentlige myndigheders materiale skete i mange år ikke på baggrund af særlige faglige metoder eller principper, men på arkivarers "mere eller mindre veldokumenterede skøn over materialets forskningsmæssige genanvendelsesmuligheder og -værdi". Den gængse metode var gennemgang af arkivalier (enhed for enhed) for herved at fastsætte arkivaliernes relevans for forskningen. Herudover benyttede man en særlig "mekanisk" udvælgelsesmetode, hvor bestemte årgange af journalsager (eksempelvis hver 10. årgang) eller enkelte journalsager (eksempelvis hver 10. eller 100. sag) blev udvalgt til bevaring. Desuden kunne bestemte dele af ens-typesager udtages til bevaring.⁴¹⁹

Med fremkomsten af en digital offentlig forvaltning fra 1990'erne og eskaleringen af denne udvikling frem til i dag, er de offentlige arkivinstitutioner med Rigsarkivet i spidsen for alvor blevet udfordret – ligesom resten af verden – på kvaliteten af informationsforvaltning, identificering af bevaringsværdigt materiale samt den omfattende produktion af information, ikke bare i den offentlige sektor, men i hele samfundet. Spørgsmålet om appraisal i en digital virkelighed har naturligvis også påvirket den danske bevaringsstrategi og har sat Rigsarkivets ressourcer under pres. Ikke alene producerer den offentlige sektor langt mere dokumentation end hidtil – det er også blevet mere kompliceret at indsamle og bevare denne, og spørgsmålet om hvad, der skal bevares (og hvorfor) er blevet endnu mere presserende.

Den digitale bevaringsstrategi behandles i næste kapitel, da den på nogle områder og eksempelvis i forhold til de arkivteoretiske overvejelser om appraisal er til dels en videreførelse af bevaringsstrategien for konventionelle arkivalier, omend det praktiske arbejde har ændret sig markant, hvorfor Rigsarkivets indsamlingsstrategi for "det myndighedsvendte arbejde" inddrages. En gennemgang af den danske tradition for appraisal-teori og -metode følger således her-

⁴¹⁸ Larsen and Arkivforeningen, *Erindringer Fra Arkivvæsenet 1959-2004 : Fra Fire Rigsarkivarers Tid*, 228 sider, illustreret s. 12

⁴¹⁹ Else Hansen, "Principper for Bevaring Og Kassation," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, eds. Elisabeth Bloch and Christian Larsen (København: Arkivforeningen, 2006), 49. s. 49-50

under, førend bevaringsstrategien for henholdsvis digitale arkivalier, det myndighedsvendte arbejde og private arkivsamlinger følger i de næste tre kapitler.

Udviklingen af en dansk bevaringsstrategi

Det var Johan Hvidtfeldt, der i 1960'erne igangsatte "systematiske bestræbelser for kassation af arkivalier". Allerede fra slutningen af 1940'erne havde Hvidtfeldt udarbejdet B&K-bestemmelser for lokalforvaltningerne, hvor man havde ensrettet bestemmelserne for de forskellige grene af forvaltningerne, der arbejdede med de samme sager indenfor en sektor. Denne praksis med samme regler for alle myndigheder indenfor en sektor blev i 1950'erne og 1960'erne udbredt til blandt andet statsamterne, dommerembederne, politiet med videre, der alle fik en standardjournalplan med tilhørende kassationsplan. Disse journal- og kassationsplaner blev udarbejdet af Rigsarkivets Journaliserings- og Kassationssektion (J&K), som blev oprettet i 1963, som en sektion direkte under Rigsarkivaren. J&K-sektionens formål var at udarbejde journalplaner til centraladministrationen baseret på decimalklassesystemet (DK5 – klassifikationssystem, der bruges af biblioteker til at inddеле bøger i klasser) i stedet for de kronologiske førte journaler som man hidtidig havde benyttet og som gjorde det svært at gennemføre en effektiv kassation. Sektionen udarbejdede også en række kassationsplaner til både statslige og lokale myndigheder og kassationsarbejdet blev en del af Rigsarkivets femårsplaner fra 1973, hvor man havde til hensigt at udarbejde stående kassationsplaner for de enkelte ministerier, styrelser med videre, i takt med at Rigsarkivet hvert femte år tog kontakt til disse myndigheder. Denne praksis blev dog allerede nedprioriteret igen i 1980'erne, hvor blandt andet udarbejdelsen af en guide for arkivalier efter 1848 fik førsteprioritet, samtidig med at Rigsarkivets budget blev skåret ned.⁴²⁰

I 1960'erne og 1970'erne debatteres bevaring og kassation altså intensivt på baggrund af Hvidtfeldts fokus på sammenhængen mellem myndighedernes arkivdannelse og kassation af arkivalier, samtidig med at der gennemførtes omfattende kassationsrunder. Man debatterede især de praktiske erfaringer med arbejdet og senere også de overordnede mål for bevaring- og kassationsarbejdet og hvorledes forholdet til myndighederne og forskningen skulle vægtes. I 1980'erne aftog debatten dog igen, og dukkede kun sporadisk op i løbet af de næste 20 år – for at vende tilbage med fornyet styrke i 2005 og 2006.

Arkivloven 1992

Med Arkivloven fra 1992 fik bevaring- og kassationsarbejdet dog igen en central plads, idet Rigsarkivet nu skulle udforme en egentlig bevaring- og kassationspolitik. I 1995 gennemførte Rigsarkivet en omfattende spørgeskemaundersøgelse.

⁴²⁰ Larsen and Arkivforeningen, *Erindringer Fra Arkivvæsenet 1959-2004 : Fra Fire Rigsarkivarers Tid*, 228 sider, illustreret s. 12-13

søgelse af de statslige og kommunale myndigheders arkivbestand, hvorefter der i 1996 blev indgået en aftale med Kulturministeriet om det omfattende afleveringsefterslæb. Efterslæbet var opstået over mange år, hvor Rigsarkivet ikke havde haft systematisk kontakt til de offentlige myndigheder. Det havde medført at myndighederne opbevarede store mængder arkivalier, der var mere end 30 år gamle og som derfor burde afleveres. En af forudsætningerne for aftalen var, at Rigsarkivet udarbejdede bevarings- og kassationsbestemmelser både til de centrale myndigheder og den statslige lokalforvaltning. Rigsarkivet genoptog ligeledes arbejdet med sektorbestemmelser og en række samfundssektorer blev omfattet af bestemmelserne, herunder domstolene, undervisningssektoren, sociale institutioner, told og skat, arbejdstilsynet, AF-kontorerne, forsvaret, folkekirken med flere. Alle statslige myndigheder har herefter fået bevarings- og kassationsbestemmelser til de arkivalier, der skulle afleveres og i mange tilfælde også fremadrettede bestemmelser.⁴²¹

I 1990'erne begyndte Rigsarkivet således at finde metoder til at kvantificere kassationer og arbejdet med bevaring og kassation blev sat i system. Samtidig begyndte udviklingen i de medier som arkivalierne fandtes på at sætte sine spor på arkivpraksissen. I 1960'erne havde man diskuteret "ekstraeksemplarer af gennemslag" og mikrofotografering⁴²², hvoraf mikrofilm blev det fremherskende medie i 1970'erne. Fra 1960'erne startede også fremkomsten af digitale registre og i løbet af 1970'erne overhalede den digitale databehandling, mikrofilm – og edb-systemer slog for alvor igennem i den offentlige forvaltning. I 1973 fik Rigsarkivet en Edb-sektion, som fra 1979 også kom under Rigsarkivets 2. Afdeling, som stod for bevarings-, kassations- og afleveringsopgaver i forhold til også digitale arkivalier. Fra midten af 1990'erne overgik arbejdet med digitale arkivalier til Sektionen for IT-arkivalier (ITARK) i Rigsarkivets B&K-afdeling, hvor man udarbejdede en lang række bekendtgørelser og cirkulærer om digitale arkivalier, samtidig med at afdelingen stod for indhentningen af afleveringsefterslæbet på det digitale område.⁴²³ I 2017 er Digital bevaring og oparbejdning ligeledes en afdeling under en af Rigsarkivets tre søjler Indsamling og Bevaring (Brugerservice og formidling samt Administration og økonomi er de to øvrige).

Bevaring og kassation: arkivfaglige overvejelser og debat

Else Hansen har undersøgt debatten af den danske appraisal-praksis indtil årtusindeskiftet, som den kommer til udtryk i arkivfaglige publikationer og Rigsarkivets interne dokumenter. Hansen påpeger, at opfattelsen af hvad der har været de offentlige arkivers centrale opgaver har ændret sig i løbet af 1900-tallet, og dermed også synet på bevaring og kassation. Fra en opfattelse af at de offentli-

⁴²¹ Ibid. s. 13

⁴²² Hansen, *Principper for Bevaring Og Kassation*, 49 s. 50

⁴²³ Larsen and Arkivforeningen, *Erindringer Fra Arkivvæsenet 1959-2004 : Fra Fire Rigsarkivarers Tid*, 228 sider, illustreret s. 15

ge arkivinstitutions kerneopgaver var af en ”ren administrativ natur”, som en serviceinstitution for centraladministrationen – til at opfatte de offentlige arkivinstitutioner som en ”videnskabelig historisk institution” – og ikke mindst senere i perioden som ”reservoirer af autentisk dokumentation”. Opfattelser som ikke kun har betydning for de offentlige arkivinstitutions egen opfattelse og arbejde, men også for forholdet til myndighederne, der skaber arkivalier samt de forskere og borgere, der skal anvende arkivalierne i fremtiden. Forholdet mellem de offentlige arkivinstitutioner og den offentlige forvaltning har ændret sig markant. I 1906 mente Rigsarkivaren at de offentlige arkivinstitutioner primært skulle opfylde myndighedernes administrative behov. I 1963 arbejdede Rigsarkivet derimod med at få de offentlige myndigheder til at anvende emneordnede journalplaner, i stedet for kancellisystemet der var kronologisk baseret. Og i 1992 blev forholdet imellem de offentlige arkivinstitutioner og de offentlige forvaltninger reguleret ved lov – og forvaltningerne blev pålagt forskellige krav til deres arkivalier. Forholdet til dem, der skal anvende arkivalierne har ligeledes ændret sig. Fra i starten af 1900-tallet primært at rette sig imod de offentlige forvaltninger (mens hensynet til forskningen var sekundært), til i 1966 hvor Rigsarkivaren lagde særlig vægt på de offentlige arkivinstitutions pligt til at gøre arkivalierne tilgængelige for forskningen. I slutningen af 1990’erne skiftede forholdet igen, hvor det nu ikke kun var forskerne der var den vigtigste eller eneste målgruppe, men hvor ”brugerne” af de offentlige arkivinstitutioner i høj grad var sammensat af forskellige interessenter og en blanding af både forskere, borgere og de offentlige forvaltninger. Disse skift har påvirket hvilken rolle de offentlige arkivinstitutioner havde i samfundet samt hvilke betingelser og mål de var underlagt. Else Hansen peger således på tre ”kvalitetsmål”, der har påvirket den danske appraisal-praksis i nyere tid⁴²⁴:

- 1) I 1970’erne var fokus på bevaring af arkivalier med forskningsmæssig værdi, på trods af økonomiske krav
- 2) I 1980’erne afviste Rigsarkivet at kassation kunne have en positiv betydning i forhold til økonomi
- 3) I 1990’erne var fokus på at skabe kvantitative mål som følge af økonomiske krav blandt andet ved at udarbejde specificerede procedurer med henblik på at opnå konsekvens og forudsigelighed.⁴²⁵

Kassations betydning for fremtidens forskning

I 1966 opfordrede den danske rigsarkivar Hvidtfeldt til en diskussion af kassation, hvor han opfordrede de danske arkivarer til at finde inspiration i både deres og hinandens praktiske erfaringer med kassation samt praksisbeskrivelser

⁴²⁴ Hansen, *Principper for Bevaring Og Kassation*, 49 s. 69-70

⁴²⁵ Ibid. s. 70

fra udlandet i et forsøg på at løse kassationens principielle spørgsmål. Hvidtfeldt slog samtidig fast, at kassation skulle ske af økonomiske årsager og at de offentlige arkivinstitutioner i Danmark fornemste opgave var som videnskabelig historisk institution. Hvidtfeldt ønskede især at eliminere redundant materiale (ekstra kopier, mødeindkaldelser, tryksager, reklamer og identisk materiale i flere kopier på tværs af arkivskabere), hvilket han mente skulle ske ved at indføre klare retningslinjer, så man kunne begrænse tilfældene af ”ren vurdering” og således ”foretage et maximum af kassationer med minimal tilintetgørelse af arkivaliernes dataværdi.”⁴²⁶ Debatten om hvordan man kunne udarbejde sådanne klare retningslinjer fortsatte op igennem 1970’erne.

Et emne til diskussion i disse år var kassationens nødvendighed – var det arkivarernes opgave at udrydde så mange arkivalier som muligt for derved at lette arbejdsbyrden for forskerne i fremtiden? Booms tanker om, at det ikke var arkivarens opgave at ”udrydde” så mange arkivalier som muligt, for at lette arbejdsbyrden for fremtidens forskere, blev blandt andet anvendt i den danske debat og der var bred enighed om, at hensynet til forskningen stod øverst, og at man ikke burde kassere materiale på baggrund af en forventning om en uoverskuelig overflod af information, der kunne løses ved registrering. Det fremhævedes dog, at kassation var en økonomisk nødvendighed og at man derfor burde overveje de arkivfaglige konsekvenser heraf.⁴²⁷

Kassationsspørgsmålet og de offentlige myndigheders rolle heri blev et gennemgående træk i diskussionen, og det stod klart at de offentlige arkivinstitutioner ønskede at være i stand til at stille krav til de arkivalier som de offentlige myndigheder afleverede til arkivinstitutionerne. Med oprettelsen af J&K-sektionen i 1963 arbejdede Rigsarkivet målrettet på at få myndighederne til at benytte emneordnede journalplaner, som afløsning for kancellisystemet. De nye journalsystemer skulle suppleres med kassationsbestemmelser, hvor hver journalgruppe fik fastsat enten en kassations- eller bevaringsbestemmelse. Tanken var at journalplanerne ikke bare skulle lette kassationen, der således kunne ske efter emne og ensrettes, men at både myndighederne selv og fremtidige forskere ville få lettere ved at finde informationer. Herudover blev de offentlige myndigheder opfordret til at afmærke principalsager, der så kunne bevares, imens øvrige sager kunne kasseres. De offentlige arkivinstitutioner kunne dermed koncentrere sig om den fremtidige arkivdannelse i stedet for den retrospektive kassation, som den hidtidige praksis bestod af. Fra 1974 blev de såkaldte femårsplaner indført, som betød, at Rigsarkivet kontaktede de enkelte myndigheder med faste intervaller og målet var, at der med tiden skulle indføres stående kassationsbestemmelser for alle offentlige myndigheder. Hvidtfeldt anbefalede alle arkivarer at tage kassationsspørgsmålet seriøst og advarede imod, at politikerne ønskede kassationer, så hvis ikke arkivarerne fandt en løsning, blev kas-

⁴²⁶ Ibid. s. 51-52

⁴²⁷ Ibid. s. 52-53

sation overladt til de offentlige myndigheder selv.⁴²⁸ Fastholdelsen af det tætte bånd imellem de offentlige myndigheder og de offentlige arkivinstitutioner var således et led i sikringen af de arkivfaglige overvejelser i forhold til kassation samt ikke mindst i de offentlige arkivinstitutioners rolle i samfundet.

Selvom den danske bevaringsstrategi med dens hjemmel i lovgivningen måske i internationalt perspektiv er en sjældenhed – så var og er denne forestilling om arkivinstitutionernes aktive rolle over for arkivskaber særdeles moderne, som både Cook, McKemmish og Upward var og er fortalere for. Den danske arkivfaglige debat om de offentlige arkivinstitutioners rolle var dog delt – skulle kassation ske på baggrund af subjektive eller objektive kriterier?

Den traditionelle praksis blev forsvaret af blandt andet landsarkivar Harald Jørgensen, der fastholdte, at kassation burde foretages af arkivaren med henblik på at udskille materiale med ”meget ringe historisk relevans” for både at tilgodese arkivinstitutionernes, men også forskernes behov for kassation og lettere genfindning. Den nye og moderne opfattelse af de offentlige arkivinstitutioners rolle var derimod, at man skulle væk fra disse subjektive vurderinger og retrospektiv kassation og derimod påvirke de offentlige myndigheders arkivdannelse (og være en vigtig videnskabelig institution) og ud fra objektive kriterier udskille materiale til kassation. I *Vejledning i behandling af kassationssager* fra 1973, en intern vejledning fra Rigsarkivets 2. afdeling og, ifølge Else Hansen, den mest udførlige behandling af bevarings- og kassationsspørgsmålet på den tid, blev der endeligt gjort op med princippet i at gennemgå hele sagsrækker for at udskille kassationsegnet materiale. I vejledningen fremhæves det, at arkivsamlinger der er ordnet kronologisk ”frembyder principielt ingen holdepunkter for rationel kassationsbehandling, da sagerne ligger i en orden, der er fuldkommen tilfældig mht. deres indhold og betydning.”⁴²⁹ Herudover fastslog vejledningen, at det ikke længere var praktisk muligt, metodisk hensigtsmæssigt eller økonomisk forsvarligt at gennemgå de enkelte sager ”da udvælgelsen vil være helt afhængig af den kassationsbehandleres baggrund i henseende til viden og præferencer.”⁴³⁰ I 1970’erne gik man således bort fra at lade arkivaren fastsætte kassation ved at gennemse dokumenterne en for en og derved fastsætte deres historiske værdi. Det understregedes i stedet, at arkivaren umuligt kunne være i stand til at forudse den fremtidige forsknings behov eller ønsker samt, at man ej heller kunne vide hvilke spørgsmål, der ville blive stillet til materialet. I revisionen af vejledningen fra 2. afdeling i 1979 blev det således slået fast, at ”der ikke findes midler, hvorved man kan opstille en nogenlunde pålidelig prognose for fremtidens dokumentationsbehov”.⁴³¹ Rigsarkivet erkendte samtidig, at det dermed var ”umuligt at undgå skønsmæssige vurderinger”,

⁴²⁸ Ibid. s. 53-54

⁴²⁹ Ibid. s. 55

⁴³⁰ Ibid. s. 55

⁴³¹ Ibid. s. 55

men, at man ville bestræbe sig på at mindske muligheden herfor mest muligt ved hjælp af udarbejdelsen af vejledninger. Denne afvisning af subjektive skøn blev dog, ifølge Else Hansen, ikke diskuteret i sammenhæng med netop ønsket om at tilgodese den fremtidige forskning i kassationsarbejdet – hvilket uvægerligt også ville bygge på skøn.⁴³² Man var dog enige om, at arkivaliernes dokumentationskraft skulle bevares i så vid udstrækning som muligt og i 1979 opstilledes en regel herfor: ”*Den bevarede del af et arkiv skal forholde sig således til det oprindelige fuldstændige arkiv, at sandheden ikke undertrykkes eller fordrejes. Det bevarede materiales ophavssituation skal desuden fremgå på en metodisk forsvarlig måde.*”⁴³³

Det er interessant at den danske appraisal-debat næsten udelukkende omhandler de danske arkivarers praktiske arbejde med kassation og ikke det fundamentale arkivfaglige dilemma i selve kassationsarbejdet. Debatten kommer med andre ord aldrig rigtig op på et arkivteoretisk niveau, hvor de offentlige arkivinstitutteres overordnede rolle i samfundet (som skabere af fremtidens forståelse af nutidens samfund) diskuteres, ej heller hvilken magt, der potentielt ligger i en sådan rolle. I stedet accepteres kassation tilsyneladende som en nødvendighed og som et praktisk problem, der kunne overkommes ved udarbejdelsen af egnede (og objektive) metoder.

Arkivteori og dansk praksis

Det betyder dog ikke, at den danske debat ikke lod sig inspirere af international arkivteori, om end i et begrænset omfang. Der var en opfattelse af at international arkivteori i forhold til appraisal-spørgsmålet ikke havde praktiske løsningsforslag at tilbyde og blev derfor fravalgt. Der blev dog flere gange henvist til Booms, men især Schellenberg skulle blive den helt store inspirationskilde i dansk arkivpraksis og indgår i *Vejledning i behandling af kassationssager* i både 1973 og især i 1979-udgaven. Schellenbergs begreber om primær og sekundær værdi – sidstnævnte opdelt i *evidential value* og *informational value* blev anvendt i vejledningen, dog uden navns nævnelser. Begreberne blev på dansk oversat til *dokumentarisk indhold* og *informativt indhold* i 1973, men i 1979 vedtog man oversættelserne det processuelle aspekt og det informative aspekt – førstnævnte sigtede imod ”sagernes ophavssituation” eller den administrative proces, hvor sidstnævnte er ”oplysninger om forhold, som befinder sig uden for den administrative proces, men er genstand for denne”. Det understreges i vejledningen at det er vigtigt, hvorvidt sagernes informative indhold stammer fra den offentlige eller den private sektor, da de offentlige arkivinstitutter kun havde mulighed for at sikre bevaring af de samme emner andre steder, hvis det drejede sig om den offentlige sektor. Den danske fortolkning af

⁴³² Ibid. s. 54-55

⁴³³ Ibid. s. 55

Schellenberg vægtede især de processuelle aspekter, som primært knytter sig til administrationshistorien, i vejledningen fremhæves det⁴³⁴, at:

*”Når man skal vurdere den forskningsmæssige værdi ud fra det processuelle aspekt, har man nogenlunde fast grund under fødderne, fordi de forsknings-emner, som bevaringen ud fra dette aspekt skal tilgodeses, kan samles inden for rammen: den offentlige sektors opbygning og virksomhed. Forudsætningen for at vurdere, hvilke arkivalier, der er relevante til belysning af det processuelle aspekt, er en indgående viden om institutionernes organisation og placering i det hierarkiske system, om arten af dets hovedopgaver og deres forbindelse til over- og underordnede institutioner. Her ud fra kan man vurdere, i hvor vid udstrækning det processuelle aspekt bør belyses, og hvor man kan lokalisere det relevante arkivmateriale. I modsætning til hvad der gælder for det informative aspekt, kan man pege på de emner, man generelt skal koncentrere bevaringen om.”*⁴³⁵

Vejledningen pegede herefter på en række emner, der skulle kunne belyses eksempelvis institutionens oprettelse og politik. Bevaring ud fra det processuelle aspekt havde til formål at dokumentere den arkivskabende institutions virksomhed, dog uden at fastslå hvordan en sådan dokumentation kunne sikres. Efterfølgende diskussioner omhandlede dog, hvordan man kunne bevare arkivalier samt dokumentere deres skabelsessituation, så det sikredes at dokumentationen i fremtiden kunne forstås i den sammenhæng de oprindeligt var skabt. Else Hansen påpeger, at Schellenbergs metode var udviklet til retrospektiv kassation og ikke som i dansk praksis, når arkivaren skulle påvirke arkivdannelsesprocessen (fremadrettet). Samtidig opstillede man ikke kriterier for hvilke dele af det informative aspekt der skulle bevares, som man havde gjort med det processuelle. På trods af, at Schellenberg selv fremsætter forslag hertil, udeblev denne del af den danske debat. Diskussionen i 1970'erne drejede sig således primært om de informationer der lå i det processuelle aspekt samt diskussionen af hvilke der skulle ligge i de informative aspekter, og kom i stedet hovedsageligt til at dreje sig om repræsentativitet.⁴³⁶

Repræsentativitet som appraisal-metode

Denne debat om repræsentativitet kom til dels på foranledning af historieforskere med H.P. Clausen i spidsen. Clausen argumenterede for at den moderne historieforskning sandsynligvis ”i en række tilfælde” ville få større glæde af ”et statistisk beregnet, repræsentativt udtræk af en arkivmasse end af en bevarelse af de kvalitativt interessante dele”.⁴³⁷ Denne opbakning fra historieforskningen medførte, ifølge Else Hansen, en forstærket debat blandt arkivarer, der ønskede

⁴³⁴ Ibid. s. 56-57

⁴³⁵ Ibid. s. 57

⁴³⁶ Ibid. s. 57

⁴³⁷ Ibid. s. 58

at fjerne sig fra subjektive kassationsmetoder og i stedet indføre en mere objektiv metode. Her blev blandt andet enstypesager fremhævet som arkivalier, der ville være egnede til kvantificerbare undersøgelser, ”idet de samler sig om ensartede fænomener”, der kunne danne basis for præcis måling af variationer i undersøgelsesmaterialet. Enstypesager kan eksempelvis være fra sager, hvor lovgivningen klart definerer en service til borgeren, der opfylder særlige betingelser – som eksempelvis Statens Uddannelsesstøtte (SU) – sagerne (oftest i skematisk form) indgår således i en serie med samme klart definerede emne, men med forskellige personer eller lokaliteter. Enstypesager er tit omfattende både i antal men også i form, da de bygger på dokumentation og ikke på administrativt skøn. Enstypesagerne blev fremhævet som sager der individuelt er af ringe betydning, men som i deres helhed dokumenterer en offentlig aktivitet. Her så man således bort fra den personlige og lokalhistoriske betydning sådanne sager kunne have. Fokus for debatten i 1970’erne var metoder, der kunne sikre en høj kassationsprocent og samtidig byggede på objektive kriterier. Man diskuterede således næsten udelukkende udvælgelsen af udsnit og hvor store de skulle være. Vejledningen fra 1973 diskuterede blandt andet forskellige kassationsmetoders påvirkning af arkivsamlingernes dokumentationsmulighed og hvordan man skulle vægte dokumentation af kollektive fænomener, som tilstande, udviklinger, tendenser og grupper igennem et udvalg af sager samt individuelle fænomener som begivenheder, genstande og personer, der i højere grad krævede bevaring af alle sager. Kassationer i enstypesager blev grundigt diskuteret og konsekvenserne af repræsentative udsnit blev nøje undersøgt, og det blev besluttet at enstypesager ikke måtte totalkasseres, da man så mistede kendskabet til den administrative proces samt at man i visse tilfælde måtte kombinere repræsentative udsnit med totalbevaring af sagerne.⁴³⁸

Personsager var en af de enstypesager, som blev mest omdiskuteret. Sociale sager, straffesager, sygejournaler, selvangivelser og personaleakter var tidligere næsten konsekvent blevet kasseret. I 1970’erne blev de sociale sagers historiske interesse dog tydelige, da de indeholdte oplysninger om enkeltpersoners liv og økonomi og blev vurderet til at være bevaringsværdige. Fokus blev således på at nedbringe antallet af sådanne sager, hvilket skulle ske ved udsnit af sager til bevaring. Udsnittet skulle baseres på objektive statistiske udregninger der skulle tage højde for, at procentdelen af sagerne der blev bevaret, kunne repræsentere alle relevante variationer. Man forkastede metoder der skulle udvælge sager med særlige kvaliteter, såsom omhandlende kendte personer, bestemte årgange, topografiske udsnit eller hver 10. sag. I stedet blev det foreslået at udtage sager til bevaring efter personers fødselsdato. Denne udvælgelsesmetode ville være let at anvende, uanset hvilket system sagerne var ordnet efter, så længe de var påført personnummer (som var blevet indført i 1968) eller fødselsdato. Herudover kunne metoden udføres af administrationen selv, da den ikke krævede en arkivars deltagelse og sagerne kunne endda udskilles ved

⁴³⁸ Ibid. s. 58-59

hjælp af IT og være let for administrationen at forstå. Man mente samtidig at metoden ville komme historieforskningen til gode, da forskerne altid ville have adgang til et repræsentativt udsnit af helheden, hvor udvælgelsesmetoden var klart beskrevet. Desuden ville det altid være de samme personers sager, der ville blive bevaret på tværs af de offentlige systemer. Det blev indledende foreslået at sager fra personer født i den første i måneden blev udvalgt til bevaring, på trods af, at denne gruppe havde en overvægt af indvandrere, der havde fået tildelt d. 1. januar eller februar som fødselsdato, hvis ikke de kendte den rigtige dato da de ankom til Danmark. Herudover blev eksempelvis selvangivelser fra gifte kvinder registreret under mandens personnummer. Man vurderede dog, at sådanne problemstillinger var velbeskrevet og at forskerne således kunne kompensere herfor i deres anvendelse af arkivalierne.⁴³⁹

En anden mulighed for større kassationer, baseret på et objektivt grundlag, blev åbnet op i diskussionen af såkaldte lodrette kassationer, hvor hele myndighedsområder kunne kasseres. Den lodrette kassation skulle foregå ved, at alle instanser indenfor et bestemt område i den hierarkisk opbyggede administration skulle kasseres – eksempelvis i fængselsvæsenet. Sager i administrationen blev opdelt i to typer – enstypesager og øvrige sager – hvor øvrige sager skulle total bevares på det øverste niveau og eksempelvis 10 % af de nederste niveauer samt en bevaring af 10 % af institutionens øvrige niveauer. Det ville sikre, at det ville være muligt at lave overordnede undersøgelser på tværs af institutionerne, samt lave dybdegående analyser af enkelte institutioner. Ligeledes sikredes det at den information, der blev kasseret på laveste niveau blev bevaret på det øverste niveau. En sådan metode krævede dog et vist opsyn med institutionerne og en kontinuerlig tilpasning af metoden efterhånden som administrationen udviklede sig, men vurderedes gavnlig i forhold til at undgå bevaring af identisk materiale på flere niveauer.⁴⁴⁰ Gennemførelsen af sådanne lodrette kassationer skete dog først i 1990'erne, hvor Rigsarkivet og landsarkiverne sammen analyserede et helt myndighedsområde og udarbejdede bevarings- og kassationsbestemmelser herfor.⁴⁴¹

Den danske debat om appraisal i 1970'erne kom således til at handle om hvor store udsnittene skulle være eller hvor lidt det ville være forsvarligt at bevare. Debatten tegnede samtidig et billede af, hvordan den danske arkivpraksis udviklede sig. Samtidig står det klart i de arkivfaglige overvejelser at Rigsarkivet er en forvaltning, der ligesom arkivskaber, er underlagt overordnede rammer og budgetter som kvalitetskrav for deres virke. Debatten i 1970'erne afspejler således, hvordan Rigsarkivet må indrette sig og hvordan praksis kan tilpasses de nye krav og rammer – og løste helt konkret Rigsarkivets problem i forhold til pladmangel. Til udviklingen af en dansk appraisal-praksis anvendte de dan-

⁴³⁹ Ibid. s. 59-60

⁴⁴⁰ Ibid. s. 62

⁴⁴¹ Ibid. s. 71

ske arkivarer statistiske metoder til udvælgelsen af repræsentative udsnit til udregningen af, hvilken bevaringsprocent man skulle vælge og hvorvidt bevaringsprocenten skulle være ens for alle typer af materialer. Det er interessant, at det er de statistiske udregninger og graden af repræsentativitet i udsnittene, der debatteres og ikke de teoretiske implikationer for arkivinstitutionernes arbejde eller rolle i samfundet. Ønsket om større kassation – samt erkendelsen af at det ikke længere var muligt at basere bevaring og kassation på arkivaliernes indhold – var kendt i hele den vestlige verden på denne tid og diskuteredes bredt i den internationale arkivteori. I tråd med tendenser i den danske historieforskning udvikling, vender de danske arkivarer sig til samfundsvidenskabelige metoder – og repræsentativitetsberegninger – for at løse kassationsspørgsmålet. De kvalitative kriterier til udvælgelsen af materiale til bevaring fyldte meget lidt i de danske debatter om bevaringsstrategien og man nærmede sig kun en sådan i diskussionen af hvorvidt det var muligt at forudse forskernes behov og ønsker i fremtiden. Her diskuterede man kort Booms ideer om, at lade arkivarer undersøge samtidens tendenser og ideer og muligvis ekstra-bevare herefter, men ikke i et større omfang og ideen forkastedes tilsyneladende, ifølge Else Hansen.⁴⁴²

Manglende debat af bevaringsstrategien?

Else Hansen peger på at den danske bevarings- og kassationsdebat generelt har været yderst sparsom. Der har måske i højere grad været tale om fremlæggelse af forskellige løsningsmodeller af opståede praktiske problemstillinger, end en egentlig arkivfaglig debat. Hansen mener dog, at især 1979 tegner sig som et skifte i den danske appraisal-debat, da der før, imens Johan Hvidtfeldt var Rigsarkivar, blev opfordret til en faglig debat af B&K-spørgsmålet. Hvidtfeldt lagde selv op til en faglig debat i flere artikler, blandt andet i tidsskriftet Arkiv. Efter 1979 har rigsarkivarer også diskuteret B&K, men Hansen påpeger at debatterne her ikke tog udgangspunkt i en faglig, men en politisk diskussion. Dette skyldes blandt andet, at kravene til de offentlige arkivinstitutioner i Danmark i højere grad blev mødt med politiske krav samt en større opmærksomhed omkring arkivinstitutionernes budgetter, som medførte en stigende interesse for arkivinstitutionernes behov og resultater. Diskussionen om B&K, som Else Hansen har undersøgt, fjernes desuden helt fra Arkiv og blev ikke længere offentliggjort. Samtidig kan B&K-debatten også have udviklet sig mindre presserende, da de meget trange magasinforhold blev forbedret i starten af 1980'erne og internt i Rigsarkivet stilnede debatten indledningsvis af. Denne stilstand blev dog mødt af nye krav fra arkivinstitutionernes omverden, idet spørgsmål om registerbeskyttelse og privatlivets fred begyndte at trænge sig på. Samtidig blev der truffet afgørelse om kassation (af skolepsykologiske rapporter) i anden lovgivning og ikke med arkivarerne i spidsen. Det var således ikke

⁴⁴² Ibid. s. 62-64

længere hensynet til forskningen, der afgjorde om materialer skulle bevares eller kasseres, men derimod beskyttelsen af den enkelte borger.⁴⁴³

1980'erne var generelt præget af nedskæringer og stramninger af de offentlige budgetter, hvilket også fik konsekvenser for de offentlige arkivinstitutioner, som fandt det vanskeligt at måle effekten af deres arbejde, i en tid, hvor opgaverne blev og flere, men bevillingerne forblev små. Rigsarkivar Vagn Dybdahl var modsat Hvidtfeldt ikke lige så optaget af kassation, da Dybdahl ikke mente, at kassationer kunne føre til egentlige besparelser for arkivinstitutionerne. For at kunne spores i budgetterne skulle kassationerne være særdeles omfattende og ske på det administrative niveau (og af myndighederne selv) og ville således muligvis få utilsigtede konsekvenser – både for den enkelte borgers retssikkerhed og for fremtidens forskning. Dybdahl slog således fast, at det ikke kunne forudsiges, hvilke spørgsmål forskerne i fremtiden måtte stille arkivalierne, og han mente således ikke, man kunne basere kassationsvurderinger herpå. Samtidig var Dybdahl fortalende for, at arkivarerne orienterede sig bredt og undersøgte om oplysninger, der fandtes i arkivalier også fandtes andre steder. Dybdahls holdninger blev, ifølge Else Hansen, ikke taget op i offentlige debatter og der fulgte således ikke en diskussion af Rigsarkivets nye kurs.⁴⁴⁴

I 1990'erne var der kun få diskussioner af bevaring og kassation. Heller ikke i forbindelse med den nye arkivlov i 1992, blev B&K diskuteret offentligt. I 1995 fastslog Rigsarkivar Johan Peter Noack, at der kun var én grund til at gennemføre kassationer, og det var for at i mødekomme de økonomiske krav fra Kulturministeriet. Fokus var igen på den manglende magasinplads og at dette måtte medføre et øget fokus på B&K-arbejdet. Ifølge Noack var arbejdet med kassation baseret på erfaring og ikke teori.⁴⁴⁵

*"Det ville være tiltalende om udslettelse af autentisk dokumentation var begrundet i en kassationsteori. Det er ikke lige til at afgøre, om vi har nogen. Kassationsteori er så prætentivt et ord. Men man kan vel i hvert fald sige, at vi har en praksis, som er begrundet i teoretiske synspunkter og årtiers erfaringer."*⁴⁴⁶

Noack fremhævede at kassationsvurderinger blev foretaget af forskere og at disse forskningsbaserede afgørelser primært hvilede på vurderinger af dokumentationens relevans (og således også arkivaliernes indhold), hvilket betød at afgørelserne i hvert fald i nogen grad var subjektive. Noack henviste samtidig til at enstypesagsbegrebet var blevet udvidet, da der var truffet beslutning om, at en række af større serier af ensartede sager skulle betragtes som enstypesager, hvilket Noack påpegede indskrænkede sagernes anvendelsesmuligheder til

⁴⁴³ Ibid. s. 64-65

⁴⁴⁴ Ibid. s. 65-66

⁴⁴⁵ Ibid. s. 67

⁴⁴⁶ Ibid. s. 67

generaliserende studier af trends eller stikprøver til bevaring.⁴⁴⁷ (Enstypesager er senere blevet til enstypedata eller digitale registre.)

Debatten af bevaring og kassation i 1990'erne omhandlede primært de økonomiske omkostninger i forbindelse med de offentlige arkivinstitutioners arbejde, og kassation blev igen betragtet som et middel til at spare. Det fremgår også i bevaringsprocenten, der fra 1992 til 2003 faldt med 50 % procent – fra 20-30 % bevarede arkivalier til ca. 10 %. Debatten omhandlede ikke det teoretiske fundament for kassationsvurderingerne og man efterspurgte i stedet, at de forskellige kassationsteorier tog højde for omkostningerne ved at implementere forskellige metoder. Appraisal skulle ud fra et dansk synspunkt baseres på empirisk viden om omkostningseffektiviteten for at være af interesse i en dansk kontekst. Debatten om appraisal skulle udspringe af praktisk arbejde og arkivarernes erfaringer, ikke teori om arkivalisk eller historisk værdi. Fra 1993 blev Rigsarkivet igen omorganiseret og indsamlingen – eller bevaring og kassation – blev samlet i en afdeling. Dette medførte, ifølge Else Hansen, en øget effektivisering og der blev behandlet langt flere arkivalier end tidligere, herunder også udført bevaring- og kassationsvurderinger. Samtidig blev der ansat en række nye arkivarer uden arkiverfaring og uden forskningstid – og man oprettede særskilte sektioner for konventionelle og digitale arkivalier.⁴⁴⁸

Appraisal i praksis – procedurer, regler og vejledning

Den danske appraisal-teori var og er ikke baseret på teori, men derimod det praktiske arbejde under særlig hensyntagen til de økonomiske rammer. De danske vurderingskriterier i forbindelse med bevaring og kassation blev i stedet udformet som procedurer – eller tommelfingerregler – som nye arkivarer kunne støtte sig til i deres daglige arbejde, allerede fra 1979. Tommelfingerreglerne var, ifølge Else Hansen, kun løst knyttet an til arkivteoretiske overvejelser. Selvom Rigsarkivet lagde op til, at der skulle fastsættes en række regler for bevaring og kassation, opfordrede man samtidig til at reglerne kunne diskuteres og laves om, hvis man fandt grund hertil. De opstillede regler var baseret på en opdeling af arkivaliernes processuelle og informative aspekter. Man opstillede nogle ”objektive kriterier” i form af identifikation af processuel dokumentation og i den forbindelse hensyntagen til top-down-approach (som indebærer, at myndighedernes processuelle forhold primært blev dokumenteret hos den myndighed som var ansvarlig for området, eksempelvis i departementer for ministerieområder eller hos styrelser på styrelsesområder med lokale afdelinger) samt udskillelse af redundant materiale. Det påpeges i procedurerne, at i bevaringsvurderinger af unikt materiale måtte der nødvendigvis være tale om skøn, dog skulle de ikke være vilkårlige, men kvalificerede, argumenterede og konsekvente skøn. Disse skøn skulle ”*indebære en vurdering af arkivaliernes relative*

⁴⁴⁷ Ibid. s. 67

⁴⁴⁸ Ibid. s. 67-68

*informationstæthed og brugbarhed til bestemte formål (relevans) samt redegørelser for arkivalier, vurderingspræmisser og for arkivaliernes tekniske anvendelighed”.*⁴⁴⁹ Herudover fandtes der en række tommefingerregler for forskellige grupper af arkivalier som journaler (der skulle bevares), personalesager (bevaring af personer født d. 1. i måneden samt chefer) og regnskabsmateriale (skulle kasseres, bortset fra generelle budgetsager). Journalsager blev ikke nævnt, på trods af deres store omfang og indhold af information. Ifølge Else Hansen blev det heller ikke for tommefingerreglerne beskrevet hvilke teoretiske overvejelser, der lå bag udformningen heraf.⁴⁵⁰

Fornyet debat i 00'erne og redegørelse for bevaring

Den danske bevaringsstrategi kom igen til debat i 2005 igennem en række artikler i Kristi Dagblad, hvilket medførte, at Kulturministeren afgav en redegørelse til Folketingets Kulturudvalg om Rigsarkivets bevaring og kassation af offentlige arkivalier. Denne redegørelse er også i 2018 den bedste indsigt offentligheden har i Rigsarkivets appraisal-praksis i forhold til offentlige arkivalier (redegørelsen er i foråret 2018 ved at blive opdateret i Rigsarkivet. En ansøgning om aktindsigt i denne opdaterede udgave af Rigsarkivets bevarings- og indsamlingsstrategi blev afslået og Rigsarkivet henviser i januar 2018 fortsat til Redegørelsen fra 2005 samt den digitale bevaringsstrategi og indsamlingsstrategi (det myndighedsvendte arbejde) til beskrivelse af deres bevaringsstrategi, disse behandles i senere kapitler). *Redegørelse om bevaring og kassation af offentlige arkivalier og om Statens Arkivers virke i forbindelse hermed* (14. november 2005) indledes med at fastslå nødvendigheden af kassation:

*”Kassation er bevaringens forudsætning. Enhver civiliseret stat bevarer dokumentation for samfundets udvikling. Forvaltningens produktion af arkivalier er så overvældende i omfang, at politisk tilslutning til bevaring, forudsætter kassationer. For at relevante dokumenter kan indgå i den arkivalske kulturarv, må mindre relevante dokumenter kasseres.”*⁴⁵¹

Rigsarkivet omtaler forvaltningens materialer som ”dokumentation”, ”arkivalier” og ”dokumenter” og eftersom kassationen bindes op på produktionens omfang må det formodes, at Rigsarkivet her faktisk sætter lighedstegn imellem arkivalier og information – i hvert fald afgrænses hverken dokumentation, arkivalier eller dokumenter yderligere i teksten eller fodnoter.

⁴⁴⁹ Ibid. s. 69

⁴⁵⁰ Ibid. s. 68-69

⁴⁵¹ Statens Arkiver, ”Redegørelse Om Bevaring Og Kassation Af Offentlige Arkivalier Og Om Statens Arkivers Virke i Forbindelse Hermed,” in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, eds. Elisabeth Bloch and Christian Larsen (København: Arkivforeningen, 2006), 17. s. 17

Rigsarkivet slår samtidig fast, at kassation har betydning for forskningsmulighederne i fremtiden. Det er altså arkivaliernes sekundære og processuelle samt informative værdier, der tages hensyn til, og hensynet til samtidens borgere og deres rettigheder er tilsyneladende faldet væk. Det fastslås ligeledes, at det i Danmark er Rigsarkivaren, der efter arkivlovgivningen har fået bemyndigelse til at fastsætte kassationsbestemmelser, da man har ønsket at dette sker på et fagligt grundlag.⁴⁵²

Kassation sker af økonomiske årsager og redegørelsen fremhæver et citat fra betænkningerne til arkivloven i 1992, som beskriver kassationens nødvendighed og som, ifølge Redegørelsen, er udmøntet i Arkivbekendtgørelsen af 2003:

*"Allerede af ressourcemæssige grunde er det klart, at kun en mindre del af de offentlige myndigheders arkivalier kan bevares. Kassation foretages således af økonomiske hensyn, ikke af forskningsmæssige. Der skal kasseres indtil grænsen for, hvad der er forsvarligt under hensyn til de formål, der søges opnået ved bevaring af arkivalier, og under anvendelse af metoder, der omkostningsmæssigt står i rimeligt forhold til den opnåede pladsgevinst. kassationsprocessen er med andre ord en imødekommelse af samfundets berettigede krav om økonomisering med de ressourcer, der skal anvendes i forbindelse med bevaring."*⁴⁵³

Kassation må desuden kun ske med Rigsarkivarens bemyndigelse, men Rigsarkivaren fastsætter ikke hvornår kassation må finde sted. Det fremhæves, at så længe der er behov for den pågældende dokumentation i forvaltningen, må myndighederne ikke foretage kassation heraf. Det gælder også i tilfælde, hvor Rigsarkivaren har givet kassationstilladelse. Myndighederne fastsætter selv tidspunktet for kassation ved arkivalier, der ikke skal bevares.⁴⁵⁴

Rigsarkivet fremhæver i redegørelsen, at de offentlige arkivinstitutioner især er udfordret af den voldsomt stigende arkivproduktion, der fra 1980'erne fordobledes i størrelse hvert år – i 2005 havde Rigsarkivet 345 hyldekilometer arkivalier, som gik tilbage til begyndelsen af middelalderen sammenlignet med 1000 hyldekilometer arkivalier, som var produceret på kun 30 år fra 1965-1995. Rigsarkivet pegede på en stadigt voksende offentlig sektor som årsag til arkivalie-eksplosionen, men også den tekniske udvikling medvirkede hertil i form af kopimaskiner, elektriske skrivemaskiner samt digital sagsbehandling, som ifølge Rigsarkivet betød, at den enkelte medarbejder producerede flere dokumenter end tidligere i form af kopier og udkast. Arkivtilvæksten betyder for Rigsarkivet således ikke nødvendigvis, at der er kommet flere bevaringsværdige arkivalier i perioden.⁴⁵⁵ Derimod fremhæver Rigsarkivet, at der er ”gode grunde for at

⁴⁵² Ibid. s. 17

⁴⁵³ Ibid. s. 17

⁴⁵⁴ Ibid. s. 17-18

⁴⁵⁵ Ibid. s. 18-19

*antage, at tilvæksten af bevaringsværdige arkivalier er relativt mindre end stigningen i arkivproduktionen”.*⁴⁵⁶

Redegørelsen fremhæver at Kulturministeriet allerede i forbindelse med Arkivloven i 1992 fastslog, at de offentlige arkivinstitutioners hovedformål er at udforme en appraisal-strategi. I bemærkningerne til lovforslaget stod der således, at:

*”Formålet med lovforslaget er at understrege de offentlige arkivers rolle ved udformningen og gennemførelsen af en overordnet bevarings- og kassationspolitik vedrørende offentlige arkivalier.”*⁴⁵⁷

Med Arkivloven fra 1992 blev Rigsarkivet således sat i spidsen for at udforme en dansk appraisal-politik og det fremhæves, at dette foregik sideløbende med udstedelsen af bevarings- og kassationsbestemmelser, som skete under pres fra de berørte myndigheder (eksempelvis politiet, hospitalerne og primærkommunerne). Det fremhæves, at det var en så grundig opmåling som muligt af myndighedernes arkivalier, der var B&K-politikkens forudsætning (international arkivteori eller -metode nævnes ikke). Man gennemførte derfor i 1995 en spørgeskemaundersøgelse, der skulle danne grundlag for Rigsarkivets ”aktiviteter over for de statslige myndigheder”. Som tidligere nævnt blotlagde denne undersøgelse det store afleveringsefterslæb samt ikke mindst den store arkivproduktion. Desuden manglede der dækkende og tidssvarende bevarings- og kassationsbestemmelser for de statslige og kommunale arkivalier. Resultatet var en 10-årig aktivitetsplan (1997-2006), som blev aftalt med Kulturministeriet. Heri indgik blandt andet, at der senest i 2006 skulle være truffet afgørelse om bevaring og kassation for alle statslige arkivalier, samt at alle statslige arkivalier skulle være afleveret inden de var 30 år gamle. I de efterfølgende år blev der således arbejdet målrettet imod udformningen af B&K-bestemmelser for hele den statslige sektor, som med få undtagelser blev dækket heraf. Det fremhæves at disse bestemmelser blev ”udformet efter en koordineret vurdering af papirarkivalier og elektroniske arkivalier, ligesom der er foretaget en sammenhængende vurdering af arkivalierne hos forskellige myndigheder.”⁴⁵⁸ Disse vurderinger og hvorledes de udformes beskrives ikke nærmere. I stedet fremhæves det, at man i dette arbejde hurtigt fandt frem til, at man kunne opnå ”en væsentlig omfangsreduktion” ved at tillade, at myndighederne løbende kan kassere arkivalier, ”der typisk ikke er bevaringsværdige”. Som eksempler herpå nævnes regnskabsmateriale, arkivalier om bygningsdrift og kontorhold, orienteringsmateriale og kopier, ind- og uddata i digitale systemer samt de fleste personalesager. Selvom sådanne standardkassationer varierer fra myndighed til myndighed kunne besparelserne være omfattende. Desuden fremhæves det, at myndigheder

⁴⁵⁶ Ibid. s. 19

⁴⁵⁷ Ibid. s. 19

⁴⁵⁸ Ibid. s. 19-20

selv skulle rense deres arkivalier for plastikomslag, papirclips og ekstrakopier inden de afleveres til de offentlige arkivinstitutioner.⁴⁵⁹ Det er således fortsat erfaringer fra praksis samt den politiske og økonomiske ramme, der tegner den danske appraisal-strategi og således viderefører den praksis som Else Hansen har beskrevet fra 1960'erne og frem.

Dette ses også i udformningen af hvad redegørelsen kalder vejledende kassationsprocenter for de enkelte typer af myndigheder. Disse procenter fastlagdes ”på grundlag af en kollektiv vurdering blandt arkivarerne efter bedste skøn.”⁴⁶⁰ Det fremhæves, at disse procenter ikke er bindende, men ”sigtelinjer” samt at B&K-bestemmelserne således er udformet ”på grundlag af konkret analyse og vurdering af de respektive arkivalier”. De første koordinerede B&K-bestemmelser blev udstedt til politiet i 1994, herefter fulgte, efter ”systematisk analyse af arkivalier fra myndighedstyper og styrelsesområder, myndigheder inden for samme samfundssektor samt enkeltstående myndigheder.”⁴⁶¹ B&K-bestemmelser for eksempelvis domstolene, undervisningssektoren, den sociale sektor, told- og skatteområdet, Arbejdsmarkedsstyrelsens område, Arbejdstilsynets område og Folkekirken. Det fremhæves, at Rigsarkivet gennemfører en konsekvent bevaringsvurdering af arkivalier inden de afleveres samt at hovedparten af alle statslige eller kommunale arkivalier er omfattet af B&K-bestemmelser, der gælder ikke kun for de eksisterende arkivalier, men også for de arkivalier der skabes fremadrettet. Rigsarkivet vurderer ydermere i forbindelse med afleveringer, arkivalier der ikke er omfattet af bestemmelser. Redegørelsen vedkender at det primære fokus i årene omkring 2005, har været at sikre afleveringer og opfylde de strategiske målsætninger i aftalen med Kulturministeriet fra 1996⁴⁶² – den konkluderer:

*”Det ser således ud til, at den overordnede bevarings- og kassationspolitik ikke bare er formuleret, men også vil blive gennemført.”*⁴⁶³

Det er interessant, at appraisal-metoden konsekvent omtales som en politik og ikke en teori eller metode. Der henvises ikke til arkivfaglige problemstillinger eller konsekvenser af den valgte politik – eller eventuelle alternativer – den fremlægges i stedet som praktiske udfordringer, som skal løses inden for budgettets rammer. Det er således nærliggende at tro, at den danske bevaringsstrategi slet ikke hviler på et arkivfagligt grundlag (teoretisk og metodisk) ud over de praktiske erfaringer, som måtte være at finde blandt Rigsarkivets arkivarer. Der henvises således udelukkende til arkivarernes ”skøn”, ”analyser” eller ”vurderinger”, men ikke på hvilket grundlag de er baseret.

⁴⁵⁹ Ibid. s. 19-20

⁴⁶⁰ Ibid. s. 20

⁴⁶¹ Ibid. s. 20

⁴⁶² Ibid. s. 20

⁴⁶³ Ibid. s. 20

Dette ses yderligere i redegørelsens beskrivelse af udarbejdelsen af procedurer for den overordnede bevarings- og kassationspolitik. Det fremhæves at der er tale om ”et omfattende sæt af procedurer”, og at de blev indgående drøftet med medarbejderne, hvorefter de er detaljeret nedskrevet så det er nemt at kontrollere undersøgelserne, samt at det letter nye medarbejders indtræden i arbejdet – ”*Der er således meget faste retningslinjer for, hvordan opgaverne skal løses.*”⁴⁶⁴ Disse procedurer og retningslinjer beskrives ikke yderligere, og der henvises heller ikke til en offentliggørelse heraf, men det fremhæves at B&K-behandling udføres af ”videnskabeligt uddannede arkivarer”, samt at arkivarernes faglige baggrund og Rigsarkivets eget forskningsmiljø ”bidrager til at sikre, at bevarings- og kassationsvurderinger foretages i bevidsthed om de forskningsmuligheder, som arkivalierne til enhver tid kan rumme.” Det er den ”historiefaglige ballast”, der gør, at arkivarerne kan vurdere, hvad der er vigtigt at bevare for fremtidig forskning og hvad der har formet en epoke, ”uanset metodik eller historiesyn”. At arkivarerne skulle være påvirket af den tid de lever i samt af de fremherskende forskningsparadigmer kan ikke undgås, men det påpeges at ”sådanne subjektive præferencer” begrænses ved hjælp af kollegial debat og de faste procedurer for bevaring og kassation.⁴⁶⁵ Redegørelsen omtaler her en retrospektiv B&K-vurdering, idet den forudsætter at arkivalierne skal dokumentere ”hvad der *har* formet en epoke” ved at anvende deres historiske viden. Dette sker på trods af, at redegørelsen også beskriver en B&K-behandling, der finder sted i samtiden og ikke mindst fremadrettet. Arkivarerne har således, med Rigsarkivets nyere strategi, slet ikke mulighed for at se arkivalierne i en fortidig sammenhæng, men må træffe beslutning om bevaring af nuværende og fremtidige arkivalier. Det kan måske skyldes, at redegørelsen er fra 2005, hvor man havde en begrænset erfaring med digitale arkivalier. Men det er problematisk, at man fortsat har en B&K-politik, der er bundet op på en praksis man forlod allerede i 1960’erne, da Rigsarkivet indførte journalsystemet og traf B&K-beslutninger allerede inden myndighederne havde afleveret deres arkivsamlinger – og i visse tilfælde før arkivalierne blev skabt.

Oplysninger omkring Rigsarkivets metoder til at udforme procedurer og analyser er yderst begrænset i redegørelsen. Der er enkelte beskrivelser af hvordan Rigsarkivet udfører B&K-arbejdet i praksis, men stort set ingen henvisninger til hvorfor eller på hvilket teoretisk grundlag deres arbejde og procedurer er baseret. Der henvises til arkivaliernes ”historiske værdi”, dog uden at redegøre yderligere for hvilket historiesyn, der ligger bag. Med henvisningen til historisk værdi er det således fortsat arkivaliernes informative værdi, der sættes i fokus – og en forståelse af arkivalier som bærer af information. Redegørelsen påpeger at netop procedurerne samtidig sikrer, at der bliver gennemført omhyggelige udredninger, der skal danne grundlag for B&K-beslutninger. Udredningerne kan udarbejdes af en enkelt arkivar, eller kan i tilfælde af at det drejer sig om

⁴⁶⁴ Ibid. s. 22

⁴⁶⁵ Ibid. s. 22

hele samfundssektorer udarbejdes af en projektgruppe af arkivarer. Udredningerne sker, ifølge redegørelsen, i flere etaper:

- 1) Indhentning af oplysninger hos myndighederne: Ved større udredninger udarbejder Rigsarkivet i samarbejde med myndighederne en tids- og aktivitetsplan, som skal fordele arbejdsopgaverne. Indledningsvis kræver dette, at myndighederne samler oplysninger om arkivskabere og om arkivaliernes tilblivelse, indhold og struktur – og for digitale arkivalier en udførlig systembeskrivelse.⁴⁶⁶
- 2) Analyser af arkivalierne (med fokus på dækningsgrad): Herefter gennemgår Rigsarkivet oplysningerne fra myndighederne og ”udfører supplerende undersøgelser og analyser af arkivalierne” – dette foregår ved samtaler med myndighederne samt en inspektion af arkivalierne. I analysen af arkivalierne inddrager Rigsarkivet de oplysninger som Rigsarkivet allerede er i besiddelse af omhandlende myndighedens opgaver og arkivdannelse (inklusive lignende oplysninger fra beslægtede myndigheder) oplysninger i rapporter og betænkninger samt i den relevante lovgivning. Herudover vurderes arkivoplysningernes dækningsgrad og gyldighed samt sammenhæng med informationer i andre arkivsystemer, enten hos myndigheden selv eller hos andre myndigheder.⁴⁶⁷
- 3) Analyse af myndigheder (fokus på opgaver og informationshåndtering): Rigsarkivet vurderer myndighedernes arbejde, og hvorvidt arkivalierne herfra dokumenterer centrale eller perifere opgaver for den pågældende myndighed samt hvorvidt myndigheden har beslutningskompetence. arkivaliernes indhold vurderes også med henblik på at afgøre om disse oplysninger kan findes helt eller delvist hos andre myndigheders arkivalier, hvordan de er struktureret og om man kan gennemføre en effektiv informationssøgning.⁴⁶⁸

Disse procedurer og udredninger resulterer i en række redegørelser for bevarings- og kassationsbehandlingen, som kan danne grundlag for en egentlig beslutning om bevaring eller kassation af myndighedernes materiale. Det påpeges dog, at redegørelserne har en anden og vigtig funktion, idet de danner grundlag for registreringen af de arkivalier, der bevares og afleveres til Rigsarkivet og som i fremtiden skal sikre, at arkivalierne er tilgængelige og anvendelige. Procedurerne sikrer, ifølge Redegørelsen, således også at myndighedernes formål med at skabe arkivalierne og de nærmere omstændigheder omkring arkivdan-

⁴⁶⁶ Ibid. s. 22

⁴⁶⁷ Ibid. s. 22-23

⁴⁶⁸ Ibid. s. 23

nelsen dokumenteres. Det fremhæves at dette aspekt er særligt vigtigt for at vurdere arkivaliernes "udsagnskraft", når de benyttes af forskere i fremtiden.⁴⁶⁹

Kriterierne som Rigsarkivet baserer deres bevarings- og kassationsbeslutninger på er først og fremmest, hvorvidt arkivalierne har "historisk værdi". Rigsarkivet fastslår i redegørelsen, at deres primære virke er sikringen af arkivalier, der har historisk værdi. Først herefter kommer en vurdering af arkivaliernes retlige og administrative betydning. Det præciseres at *"har arkivalierne væsentlig retlig eller administrativ betydning, men ikke en egentlig historisk værdi, har denne vurdering alene betydning for fastsættelsen af kassationstidspunktet og foretages af myndigheden alene"*.⁴⁷⁰

Afgrænsningen af den "historiske værdi" fastsættes af Rigsarkivet i samarbejde med myndighederne, hvor man sammen drøfter vurderingen af myndighedernes arkivalier, men hvor Rigsarkivet træffer den endelige afgørelse. Ifølge Redegørelsen dokumenterer offentlige arkivalier "som udgangspunkt virksomheden hos den myndighed, som har skabt dem." Det påpeges, at offentlige arkivalier ikke dokumenterer hele det danske samfund *"selv om den offentlige sektor fylder meget, både på den generelle plan og i relation til den enkelte borger"*.⁴⁷¹ Rigsarkivets udgangspunkt for deres vurderingskriterier er således, "at offentlige arkivalier bevares som dokumentation af offentlige aktiviteter."⁴⁷²

Historisk værdi og bevaringskriterier

Redegørelsen oplister herefter fire vurderingskriterier til udvælgelse af bevaringsværdige offentlige arkivalier:

- 1) Det første kriterium for udvælgelse er "de respektive myndigheders aktiviteter og kompetence." Det indebærer, *"at dokumentation af offentlige aktiviteter fortrinsvis bevares hos de myndigheder, som træffer afgørelse. Afhængigt af aktivitetsområde kan det være på højt eller på lavere administrativt niveau."*⁴⁷³ Det fremhæves desuden, at dansk forvaltning er indrettet sådan, at informationsstrømme går på tværs af myndigheder og der indrapporteres således fra de udøvende myndigheder "til centralt hold" om afgørelser, handlinger, udbetalinger og indsamlede oplysninger. Disse oplysninger tilvejebringes samlet og kan bruges til evaluering, kontrol og planlægning *"og rummer en koncentreret information om en mængde offentlige aktiviteter, ikke mindst i relation til den enkelte borger"*.⁴⁷⁴ Det påpeges, at oplysningerne ikke

⁴⁶⁹ Ibid. s. 23

⁴⁷⁰ Ibid. s. 23

⁴⁷¹ Ibid. s. 23

⁴⁷² Ibid. s. 23-24

⁴⁷³ Ibid. s. 24

⁴⁷⁴ Ibid. s. 24

indeholder alle detaljer (om den enkelte), men er i stedet ”struktureret og oparbejdet i sammenlignelig form og således, at de er systematisk søgbare”⁴⁷⁵ samt at denne type af materiale findes i store mængder.⁴⁷⁶

- 2) Andet kriterium omhandler kassation af redundant information. Rigsarkivet skal sikre bevaringen af overlappende information, hvor den har den højeste dækningsgrad og er bedst tilgængelig samt kassere den redundante information med lavere dækningsgrad og tilgængelighed. Det påpeges at det store fokus herpå skyldes udviklingen af digitale teknologier, herunder særligt digitale registre eller databaser. Herudover påpeges det, at langt de fleste sager skabes digitalt – også omfangsrige sagsforløb, hvor også sagsbehandlingen foregår digitalt. Fokusset på kassation skyldes ønsket om at forbedre ”forskningsøkonomien”. De digitale arkivalier gør det i høj grad nemmere at udnytte store datamængder og ligger ofte indexeret og i sammenlignelig form, hvilket sparer forskere og andre brugere det store arbejde, der lå i at gennemgå konventionelle arkivalier, desuden gør indexeringen digitale opslag hurtigere og mere præcise (som eksempel nævnes de digitaliserede kirkebøger), og det påpeges, at dette formentlig vil øge sandsynligheden for at arkivalierne bliver anvendt.⁴⁷⁷
- 3) Tredje kriterium beskrives som ”muligheden for at kombinere elektronisk merbevaring med omfattende kassationer af konventionelle arkivalier.”⁴⁷⁸ Det sker på baggrund af formodningen om, at man herigennem kan opnå en økonomisk besparelse – da ”for en relativ betragtning er elektronisk bevaring billigere.” Det påpeges at den digitale bevaring også letter forskningsarbejdet med arkivalierne på et senere tidspunkt, ved hjælp af den automatiserede genfindning, og man forventer således at arkivalierne i højere grad vil blive brugt.⁴⁷⁹
- 4) Det fjerde kriterium, som Rigsarkivet benytter i vurderingen af arkivalier omhandler prioritering. Bevaringsstrategien omfatter: ”herudover en række prioriteringer på grundlag af betydningen af den aktivitet, arkivalierne dokumenterer. Det gælder således de politiske processer, planlægning og overordnede beslutninger, fordi de har vidtrækkende betydning. Afgørelser, som forudsætter individuel vurdering, prioriteres højere end rutineprægede, forhold af landsdækkende betydning højere end snævert lokale, etc.”⁴⁸⁰

⁴⁷⁵ Ibid. s. 24

⁴⁷⁶ Ibid. s. 24

⁴⁷⁷ Ibid. s. 24

⁴⁷⁸ Ibid. s. 25

⁴⁷⁹ Ibid. s. 25

⁴⁸⁰ Ibid. s. 25

Redegørelsen henviser til at man på Rigsarkivets hjemmeside kan se ”*de beslutninger om bevaring og kassation, som er truffet for offentlige arkivalier*”.⁴⁸¹ Disse afgørelser er tilgængelige som bevarings- og kassationsbestemmelser for ministerier og lignende og er måske i virkeligheden mere et redskab for de offentlige myndigheder i deres informationsforvaltning end det er et sted, hvor offentligheden kan få et overblik over den danske bevaringsstrategi. Redegørelsen lister herefter hvad der bevares (dokumentation af vidtrækkende beslutninger, effekten af sådanne beslutninger, dokumentation af væsentlige indgreb vedrørende den enkelte borger samt dokumentation af offentlig aktivitet, der ikke er regelbundet men uforudsigeligt) og hvad der ikke bevares (dokumentation af myndighedernes rutineprægede arbejde, regnskabsmateriale, dokumentation af offentlig aktivitet, der er regelbundet og forudsigeligt, dokumentation af mindre vidtrækkende beslutninger samt dokumentation af laboratoriemæssige undersøgelser, der danner grundlag for rapporter, der indgår i myndigheders beslutningsproces).⁴⁸²

Rigsarkivet oplyser, at de statslige myndigheder kan kassere ca. 90 % af de arkivalier de skaber, og at kassationsprocenten er omkring den samme for kommunale forvaltninger. Det pointeres at bevarings- og kassationsbestemmelserne er baseret på individuelle vurderinger uden krav om en fast kassationsprocent og således vil vurderingerne differentiere ”fra 100 % bevaring til total-kassation”. For digitale arkivalier er kassationsprocenten på 80 % for registre, og Rigsarkivet bestræber sig på kun at bevare data et sted, så mængden af redundant materiale kan begrænses. Herudover kasseres alle arkivalier, der kun omhandler interne administrative forhold (inventarregistrer og timeopgørelser). Der bevares grunddata på alle væsentlige områder, uden at det dog defineres hvad disse grunddata består af, men er materiale der kan danne grundlag for statistiske analyser af enkeltpersoners forhold. Kassationsprocenten på 80 % er ikke gældende for digitale journaler, der fungerer som søgemiddel til papirsager – de totalbevares. Det gælder heller ikke for ESDH-systemer, hvoraf der bevares omkring 90 %, hvilket ifølge redegørelsen betyder, at ”stort set al den sagsdannelse, der sker i det offentlige” bliver bevaret.⁴⁸³

Redegørelsen konkluderes med en konstatering af, at Rigsarkivet indtil midten af 00’erne har udarbejdet et gennemgribende B&K arbejde og har sikret ”en effektiv omkostningsbevidst arkivdrift i hele den offentlige forvaltning” og ”en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse i Statens Arkiver”. Samtidig er der, ifølge Rigsarkivet:

”...[I]ngen tvivl om, at kommende generationer af arkivbrugere, læg som lærd, vil finde relevant, kildemateriale af høj kvalitet til det sidste halve år-

⁴⁸¹ Ibid. s. 25

⁴⁸² Ibid. s. 25

⁴⁸³ Ibid. s. 26

*hundredes danske historie. For denne epoke af Danmarkshistorien er der således, kvantitativt og kvalitativt, tilvejebragt et autentisk dokumentationsbidrag til kulturarven, der næppe er overgået for nogen anden periode.*⁴⁸⁴

Redegørelsen af den danske appraisal-praksis har således primært fokus på de økonomiske omkostninger og politiske krav til de offentlige arkivinstitutioner, fremfor arkivinstitutionernes rolle i samfundet eller teoretiske overvejelser af konsekvenserne af sådan en praksis. Den danske bevarings- og kassationsdebat forholder sig ikke i særlig udbredt grad til hvorvidt arkivfaget i Danmark principielt kunne anvende teori (fra eksempelvis arkivvidenskab, records management, biblioteksvidenskab eller IT, som arkivinstitutioner i udlandet traditionelt set har anvendt, især i arbejdet med digitale arkivalier). Teorianvendelse er i hvert fald ikke noget som eksplicit tilskrives betydning i udviklingen af praksis. Eftersom Redegørelsen tager udgangspunkt i de offentlige arkivinstitutioners praksis og erfaringer, og fordi fremstillingen lægger så tung vægt på den politiske og økonomiske ramme, er det svært at diskutere strategiens styrker og svagheder. Redegørelsen er et forsvar af den danske bevaringsstrategi, og er således primært en beskrivelse af Rigsarkivets praksis.

Redegørelsen forblev heller ikke uimodsagt fra den danske arkivverden, særligt arkivarer fra det kommunale arkivvæsen rettede kritik imod Rigsarkivets prioriteringer, som de blev udtrykt i Redegørelsen fra 2005.

Kritik af Rigsarkivets bevaringsstrategi

På samme tid som debatten om Rigsarkivets bevaringsstrategi startede i Kristi Dagblad arbejdede Arkivforeningen med udgivelsen af arkivhistoriske foredrag og opgaver, udarbejdet af ansatte i Rigsarkivet i forbindelse med deres fuldførelse af Rigsarkivets interne arkivkursus. Da debatten i Kristi Dagblad tog fart, greb Arkivforeningen chancen for at tage del heri igennem særligt bind to i *At vogte kulturarven eller at slette alle spor*, udgivet i 2006. Her inviterede Arkivforeningen andre stemmer fra arkivverdenen til at bidrage til debatten. Det første bind blev udgivet på samme tid og afspejler Arkivforeningens oprindelige fokus, primært med artikler fra Rigsarkivets egne medarbejdere, hvorimod artiklerne i bind to i høj grad er farvet af den pågående debat om bevaringen af den arkivalske kulturarv.⁴⁸⁵ Bind to indledes således med et genoptryk af Redegørelsen til Kulturudvalget fra året før.

Kritikken af Rigsarkivets bevaringsstrategi, som den kom til udtryk igennem Arkivforeningens to bind, drejede sig især om den (hvad Sode-Pedersen betegnede) ”erindringspolitik” Rigsarkivet igennem deres appraisal-metode udførte,

⁴⁸⁴ Ibid. s. 27

⁴⁸⁵ Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2* (Kbh.: Arkivforeningen, 2006), 123 sider. s. 7

manglen på diskussion af samme, samt de prioriteringer som nødvendigvis måtte være en del heraf. Kritikken omhandlede også Rigsarkivets manglende arkivfaglige begrundelser for kassation, hvor Rigsarkivet især havde haft fokus på økonomi som et grundvilkår for de offentlige arkivinstitutioners arbejde. Blandt andet Asbjørn Hellum og Henrik D. Gautier pointerede i 2006, at Rigsarkivet tilsyneladende havde høje kassationsprocenter som "succeskriterium" og at Rigsarkivet valgte at føje politiske krav om besparelser uden at fremføre de arkivfaglige konsekvenser heraf.⁴⁸⁶ Dette synspunkt fremførte Liselotte J. Christensen 5 år senere i 2011 på baggrund af en analyse af Rigsarkivets bevarings- og kassationspolitik samt bevaringen af patientjournaler. Her argumenterede Christensen for, at der skete et paradigmeskifte hos Rigsarkivet i 1993 med indførelsen af resultatkontrakter, som bevirkede, at den danske appraisalspraksis blev underlagt et resultatorienteret fokus. Efter 1993 skulle de offentlige arkivinstitutioner i Danmark spare så meget som muligt, og derfor bevarede Rigsarkivet, ifølge Christensen, primært ud fra hensyn til økonomi og ikke som tidligere af hensyn til arkivaliernes genanvendelighed. Dermed kasserede Rigsarkivet, ifølge Christensen, "så tæt på grænsen af, hvad der er forskningsmæssigt forsvarligt" og måske endda over grænsen, og Christensen efterlyste en diskussion af den danske bevaring og kassation.⁴⁸⁷

Den manglende debat om Rigsarkivets bevaringsstrategi er ligeledes et kritikpunkt som flere fremførte, herunder Hellum og Gautier⁴⁸⁸ samt Arkivforeningen bestyrelse, der, i bind 2 i 2006, efterlyste en "arkivoffentlighed", der kunne diskutere arkivfaglige spørgsmål på tværs af Rigsarkivet, offentlige kommunale arkivinstitutioner, lokalarkiver, politikere og befolkningen. Arkivforeningen peger i den forbindelse på den manglende fælles referenceramme imellem arkivarer i Danmark, der ikke opbygges, til dels også på baggrund af en manglende fælles uddannelse.⁴⁸⁹ Erik Kann efterlyste ligeledes debat i forhold til bevaringen af arkivalier til slægtsforskning⁴⁹⁰, Birgit Kirkebæk i forhold til handicapshistorie⁴⁹¹, Ib Søgaard (og Christensen) i forhold til patientjournaler.⁴⁹²

⁴⁸⁶ Henrik D. Gautier and Asbjørn Hellum, "Udenfor Murene. Statens Arkivers Kassationspolitik - Offentligheden, Forskningen Og Kommunearkiverne," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, eds. Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, Bind 2 ed. (København: Arkivforeningen, 2006), 29. s. 30

⁴⁸⁷ Liselotte J. Christensen, *Da Statens Arkiver Blev Effektive*, Vol. 111 (København: Den Danske Historiske Forening, 2011), 162-196. s. 193-195

⁴⁸⁸ Gautier and Hellum, *Udenfor Murene. Statens Arkivers Kassationspolitik - Offentligheden, Forskningen Og Kommunearkiverne*, 29 s. 30

⁴⁸⁹ Arkivforeningens bestyrelse, "Indledning," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, eds. Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, Bind 2 ed. (København: Arkivforeningen, 2006), 7. s. 14-15

⁴⁹⁰ Erik Kann, "Det Rent Og Skær Nødvendige: Om Slægtsforskernes Forhold Til Bevaring Og Kassation," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2*, eds. Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen (Kbh.: Arkivforeningen, 2006), 41.

⁴⁹¹ Birgit Kirkebæk, "Pointen Ligger (Også) i Detaljen," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2*, eds. Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen (Kbh.: Arkivforeningen, 2006), 57.

Ud over de mere specifikke ønsker til bevaring af særlige typer af arkivalier (private og offentlige) blev der ligeledes rejst en helt overordnet kritik af det historiesyn Rigsarkivet anvendte i sin bevarings- og kassationspolitik. Anders Sode-Pedersen rejste i 2006 kritik af Rigsarkivets fortolkning af hvilke arkivalier, der havde "historisk værdi", og som dermed var bevaringsværdige (hvilket betød at de arkivalier, der ikke havde "historisk værdi" skulle kasseres). Sode-Pedersen argumenterede for, at Rigsarkivets kassationspolitik var baseret på tre grundantagelser som ikke eksplicit blev diskuteret – 1) arkivaliernes struktur, 2) arkivskabers placering i det administrative hierarki og 3) arkivalier som processuel dokumentation eller som indeholdende informationer af historisk værdi. Sode-Pedersen fremhævede, at arkivaliernes struktur ofte kun afspejler administrative behov eller opfattelse af arbejdsområdet, og således ikke fortæller noget om eventuelt indhold (at kassere efter arkivskabers henlæggelsesorden fordrer desuden, at arkivskaber *har* en sådan orden). At kassere på baggrund af arkivskabers placering i det administrative hierarki er ligeledes problematisk, da det fordrer, at der er en klar hierarkisk opbygning i hele den offentlige sektor. Ligeledes bygger antagelsen på, at de højeste myndigheder er mere "historisk" værdifulde end de lavere placerede. Sode-Pedersen påpegede, at Rigsarkivet således tilsyneladende anvendte et materielt kildebegreb, hvor "arkivskabers arkivdannelse er eneste tilladte fikspunkt for en vurdering af kilderne som levn og beretning". Sode-Pedersen påpegede, at Rigsarkivet primært forstod arkivalier som processuel dokumentation, det vil sige arkivaliets ophavssituation, hvor arkivaliet er et skriftligt nedslag i en proces, som arkivaliets eksistens dokumenterer. Arkivalier som havende informativ værdi afspejles således i beretningsudnyttelsen af arkivalierne. Sode-Pedersen argumenterede derved for, at Rigsarkivets bevarings- og kassationspolitik – og dermed således også indirekte Rigsarkivets "erindringspolitik" – var baseret på hensynet til de offentlige forvaltninger, politikken praktiske gennemførlighed, samt økonomi, og ikke på baggrund af hverken historiefaglige eller arkivfaglige overvejelser. Sode-Pedersen efterlyste ligeledes en debat om bevarings- og kassationskriterier samt en diskussion af, hvad Rigsarkivets historiesyn betød, også for lokale og private arkivalier.⁴⁹³

Hellum og Gautier kritiserede ligeledes den manglende debat af Rigsarkivets historiesyn samt betydningen af "historisk værdi". De fremhævede, at jo snævrere man definerede historisk værdi, jo mere var det muligt at kassere. Samtidig mente de, at det var problematisk, at Rigsarkivembedet alene havde beføjelsen til at fastsætte bevarings- og kassationsbestemmelser for alle de offentlige arkivinstitutioner, uden at dette kræves diskuteret med andre arkivfaglige orga-

⁴⁹² Ib Søgaard, "Bevar Patientjournaler!" in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2*, eds. Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen (Kbh.: Arkivforeningen, 2006), 91.

⁴⁹³ Anders Sode-Pedersen, "Tekstreduktion Og Historiesyn. Et Forsøg På Dekonstruktion Af Den Danske Kassationsdiskurs," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, eds. Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, Bind 1 ed. (København: Arkivforeningen, 2006), 11. s. 22-27

nisationer, eller at sådanne beslutninger åbent afrapporteres og begrundes, for derved at sikre en gennemsigtighed i de offentlige arkivinstitutioners arbejde. Hellum og Gautier påpegede, at med Rigsarkivets fokus på at bevare den nationale historie, det vil sige centraladministrationens arkivalier, da fralægges implicit ansvaret for både private og lokale/kommunale arkivalier. Ligeledes sætter bestemmelsen om, at offentlige arkivalier *kun* må afleveres til en offentlig arkivinstitution en stopper for, at andre kulturinstitutioner kunne indsamle offentlige arkivalier til andre forskningsmæssige formål end det samfundsvidenskabelige og nationale. Samtidig var ansvaret for private og kommunale arkivalier fortsat placeret hos Rigsarkivembedet på trods af, at deres, om end noget implicite, erklærede formål primært var at indsamle offentlige arkivalier, der afspejlede "offentlige aktiviteter" på et nationalt niveau.⁴⁹⁴

Kritikken i midten af 00'erne, hvor ovenstående er et uddrag fra og hvor der som nævnt også findes en længere avisdebat, blev i det store hele besvaret med tavshed. Rigsarkivet valgte ikke offentligt at debattere sine bevarings- og kassationskriterier. Rigsarkivet svarede dog på avisdebatten, igennem den daværende kulturminister, på kritikken overfor folketetinget, som beskrevet ovenfor. Denne redegørelse for bevaring og kassation af offentlige arkivalier i Danmark, fra 2005, er dog yderst overordnet beskrevet (og kun i forhold til offentlige arkivalier), men var tilsyneladende nok til at bremse debatten, idet den langsomt forsvandt (fra offentligheden) herefter. Den danske bevaringsstrategi skal således efterfølgende primært læses i arkivlovgivningen og Rigsarkivets udførlige vejledninger hertil samt i forskellige strategi papirer for de enkelte områder (digital bevaring, det myndighedsvendte arbejde, private arkivalier mv.) og findes ikke som en samlet strategi (endnu).

Forsøget på at give den danske befolkning og de danske politikere et indblik i arkivfagets udfordringer, som debatten i 00'erne også kunne have bidraget med, gik således i det store hele tabt. Samtidig var den klare forventning til digitaliseringen (som også udtrykkes i flere af artiklerne i Arkivforeningens bind to) at den ville løse spørgsmålet om bevaringspolitikken, da det simpelthen ville være muligt at bevare mere end med konventionelle arkivalier.

BEVARING AF "HELHEDSORIENTERET DOKUMENTATION"

Der findes ikke en offentlig tilgængelig og samlet opdateret skriftelig redegørelse for Rigsarkivets bevaringsstrategi fra årene 2006-2018. Ved anmodning om aktindsigt i en nyere eller opdateret udgave af Rigsarkivets bevaringsstrategi henvises der (pr. mail d. 24.01.2018) til Redegørelsen fra 2005 samt Strategi for arkivering af digitalt skabte arkivalier fra 2015 (som behandles i efterfølgende kapitel). Det har ikke været muligt at få aktindsigt i Rigsarkivets pågå-

⁴⁹⁴ Gautier and Hellum, *Udenfor Murene. Statens Arkivers Kassationspolitik - Offentligheden, Forsknin-gen Og Kommunearkiverne*, 29. s. 33-38

ende arbejde med en revidering af bevaring- og indsamlingsstrategien eller deres kommende opdatering af digitaliseringsstrategien. Ej heller er en anmodning om aktindsigt i Arkivudvalgets arbejde med revideringen af Arkivloven blevet imødekommet. Følgende diskussion af Rigsarkivets bevaringsstrategi i forhold til appraisal-spørgsmålet er således baseret på interviews med nøglepersoner fra afdelingen for Indsamling og Bevaring i Rigsarkivet, udført i februar 2018.

Vicedirektør i afdelingen for Indsamling og Bevaring i Rigsarkivet Kirsten Villadsen Kristmar understreger, at der er sket ”en hel del” på bevarings- og kassationsområdet siden Redegørelsen fra 2005, men imødekommer – eller forklarer – til en vis grad den kritik, som blev fremsat i midten af 00’erne, set med Rigsarkivets øjne.

Udarbejdelsen af bevarings- og kassationsbestemmelser blev i 1990’erne hovedsageligt udarbejdet af den specialkonsulent, der havde ansvaret for området i datidens Bevarings- og Kassationsafdeling. Kristmar påpeger dog, at arbejdet med bevaring og kassation i 1990’erne og frem til 2005 var kompliceret, og især i 90’erne var det præget af ønsket om at nedbringe det store efterslæb på det statslige område:

”Ja, men der er mange ting i det der. Altså, jeg vil måske lige sige at situationen, der i 90’erne, det var jo den, at der var den her kæmpemæssige pukkel af papirarkivalier på det statslige område.”⁴⁹⁵

Bevarings- og kassationsarbejdet i Rigsarkivet blev på denne tid formet efter de nye resultatkontrakter med Kulturministeriet, som blev indført i denne periode, og som havde til formål netop at gøre op med det statslige efterslæb. Kritikken fra 00’erne var således tilsyneladende ikke ubegrundet, idet Kristmar bekræfter Rigsarkivets fokus på økonomi og kassation. Det betød, at Rigsarkivet ikke anvendte så mange ressourcer på det kommunale område, som Rigsarkivet gør i dag. Rigsarkivet bevarer dog kommunale papirarkivalier i stort set samme omfang, som man gjorde i 1990’erne.⁴⁹⁶

Redegørelsen fra 2005 beskæftiger sig desuden, ifølge områdeleder i Indsamling og Bevaring Mette Hall-Andersen, i meget høj grad med konventionelle arkivalier og kun i meget begrænset omfang med digitale arkivalier. I dag bevarer Rigsarkivet hele systemer og dermed langt mere end tidligere, da det af rent økonomiske årsager slet ikke kan betale sig at udskille bevaringsværdige arkivalier i systemerne (det er simpelthen billigere at konvertere og bevare systemerne, som de skabt).⁴⁹⁷ Kriteriet om, at arkivalierne skal have ”historisk vær-

⁴⁹⁵ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁴⁹⁶ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁴⁹⁷ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

di” for at være bevaringsværdige er dog fortsat gældende, ifølge Hall-Andersen, men er samtidig også en kilde til kontinuerlige diskussioner blandt arkivarerne i Rigsarkivet:

”Det er et rigtig godt spørgsmål. Man kan sige, jamen, historisk værdi, det er jo sådan en ting, man kan tolke hele tiden ikke? Nogen af de diskussioner vi har, det er jo netop: Har det her historisk værdi? Eller har det ikke? Et godt eksempel, hvor man kan sige papir og IT mødte hinanden, det var sådan noget med tilskudssager. På papir, der bevarede man alle dem, der havde fået tilsagn til et tilskud, alt det andet, det røg ud. Hvor min kalkule vel egentlig var, jamen alle dem, der ikke fik tilskud. Det siger ligeså meget om, hvad for en politik man har ført, som dem der har fået. Så dem bevarede vi ikke. Der møder IT og papir hinanden, fordi vi kunne bare bevare det hele, når vi snakkede IT. Så spørgsmålet er, hvad der har historisk værdi, det ligger der noget subjektivitet i. Man kan sige, vores diskussioner er nemmere nu, fordi vi simpelthen kan bevare mere. Så ja, historisk værdi har jo ændret sig i og med at vi kan bevare mere digitalt.”⁴⁹⁸

Kristmar peger ligeledes på, at det billede, der tegnes af Rigsarkivets bevaringsstrategi i Redegørelsen fra 2005 ikke længere er retvisende for Rigsarkivets praksis. Ifølge Kristmar har Rigsarkivets B&K-arbejde flyttet sig meget siden starten af 00’erne, hvor Rigsarkivet effektivt nedbragte efterslæbet i staten, og dermed frigav ressourcer til at kunne fokusere på andre områder – herunder både det kommunale og private område. Kristmar fremhæver ligeledes historisk værdi som en vigtig værdi for bevaring, men påpeger, at forståelsen heraf har udviklet sig til, hvad Rigsarkivet i dag kalder ”en helhedsorienteret dokumentation af det danske samfund”.⁴⁹⁹ Kristmar uddyber:

”Ja jeg tror den der historiske værdi, den er noget udfordret. Fordi historisk værdi, det lugter lidt af, at man kan bruge det til sådan traditionel historieforskning og altså det handler om mere end det i vore dage, kan man sige. Det handler om, at vi interesserer os for de data, som samler dokumentation af et eller andet fænomen op over tid. Altså, der er en historicitet i dem. Og det kan jo i virkeligheden være alt fra vandstanden i Esbjerg havn til... ja udviklingen i sygdom og sundhed eller sådan set what-ever, hvis der bare er en historicitet i det. Så vi interesserer os vel, kan man sige, for bevaring af alle mulige typer af data, så længe at de er unikke i tid og sted.”⁵⁰⁰

Hall-Andersen fremhæver i forlængelse heraf at Indsamling og Bevarings vigtigste opgave netop er, at ”indsamle arkivalier, der er dækkende for det danske samfund, hvor man kigger bredt på samfundet”. Hall-Andersen pe-

⁴⁹⁸ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁴⁹⁹ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁰⁰ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

ger på, at fokus for Rigsarkivets indsamling i dag i høj grad både omfatter arkivalier fra den offentlige og private sektor samt samspillet imellem de to sektorer⁵⁰¹:

”Bølger starter nogen gange i det private og så løber det over i det offentlige. Det kan være miljøbevægelser, der bliver til en miljøstyrelse, som bliver til miljøforvaltninger ude i kommunerne. Altså sådan nogen trends, der kører igennem samfundet, de starter ikke nødvendigvis i det offentlige. Der er ikke nogen sektor, der er sig selv nok vel? Vi bliver nødt til at kigge på hele billedet. Overskue samfundet og finde ud af, hvad der rører sig og få taget det vigtigste ud. Fordi altså, det er jo det, der med en fælles hukommelse, jamen, vi skal jo finde ud af, hvad det er, vi vil huske og hvad det så er man kan til-lade sig at glemme...”⁵⁰²

Hall-Andersen peger eksempelvis på, at store begivenheder, der radikalt ændrer borgernes liv, kunne være spor – eller arkivalier – der skal bevares. Hvorimod mere rutineprægede handlinger ikke nødvendigvis bør gemmes.⁵⁰³

Kristmar anfører, at formuleringen i dag måske også skal forstås som ”samfundsmæssig værdi” eller ”genanvendelsesværdi”. Denne fortolkning hænger formentlig sammen med den selvforståelse som Rigsarkivet har i 2018 og som afspejler en lignende udvikling i udlandet, hvor man også i de senere år har haft stor fokus på arkivinstitutionernes forskelligartede roller i samfundet. Ifølge Kristmar er også det danske Rigsarkiv således særdeles opmærksom på deres (nye) rolle i samfundet, der strækker sig udover en udelukkende historiefaglig rolle, og som har mange forskelligartede potentielle brugergrupper – og forskningspotentialer – og som en institution, der ikke kun skaber fremtidig historisk, men også en aktuel og nutidig, værdi for samfundet.⁵⁰⁴

I forhold til den administrative og retlige værdi, som Arkivloven identificerer som sekundært kriterie for bevaring af arkivalier, påpeger Kristmar, at Rigsarkivet fortsat har samme fortolkning heraf som tidligere, hvilket betyder, at arkivalier, der udelukkende har retlig eller administrativ værdi for myndigheden ikke anses som bevaringsværdigt for Rigsarkivet.⁵⁰⁵ Hall-Andersen peger dog på, at en del af Rigsarkivets strategi frem imod 2025 er, at også Indsamling og Bevaring skal bidrage til en effektivisering af den offentlige sektor, der betyder, at Rigsarkivet skal indsamle arkivalier, der kan genbruges – også til administrative formål (hvor de enkelte myndigheder kan søge om adgang til egne data via Rigsarkivet eksempelvis i forbindelse med sagsbehandling).⁵⁰⁶

⁵⁰¹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁰² Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁰³ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁰⁴ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁰⁵ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁰⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

Principperne for bevaring og kassation er, ifølge Kristmar, således i nogen grad de samme som for konventionelle arkivalier. Principper som, påpeger hun, også fortsat anvendes i andre lande:

“Og det ligner så et væsentlighedskriterium fra papirverdenen, der hedder, har den her en stor effekt i forhold til den enkelte borger, eller det der fænomenet det nu handler om, eller er det standardiseret sagsbehandling eller er det ikke og sådan noget. Og de har nok tjent os relativt godt. Jeg så faktisk, jeg var til sådan et seminarie i Bruxelles sidste år eller forrige år, hvor der var nogen, der havde fundet på præcis det samme. Så altså det har været relativt holdbart, vil være min vurdering i hvert fald...”⁵⁰⁷

Det betyder dog ikke, at digitaliseringen af den offentlige forvaltning ikke har ændret på bevarings- og kassationsarbejdet. Her har især kriteriet om myndighedernes betydning ændret sig til et større fokus på de enkelte systemers faktiske indhold, som eksempelvis bestemmes via analyser af dataflow imellem myndigheder på alle niveauer:

“Der tror jeg, at i en digital verden, at den der med myndighedernes placering og betydning, måske er kommet til at fylde lidt mindre. Fordi, for eksempel er der jo nogen, ja det kan man jo diskutere, men mange systemer henter jo i virkeligheden nogen gange bidrag ind fra mange forskellige myndigheder, der arbejder i det samme system, og så har vi jo selvfølgelig stadigvæk, det har vi jo altid haft, en eller anden overvejelse om, måske ikke så meget, hvad for en myndighed, men hvad for et system... Altså måske har vi alligevel flyttet fokusset lidt fra den der myndighedsting. Den tror jeg, den fyldte meget i papirverdenen, det kan godt være, at den i den digitale verden er flyttet sig lidt mere til, hvad er det faktisk for nogle data, der ligger nede i systemet.”⁵⁰⁸

Hall-Andersen fremhæver, at netop analyser af, hvor data har den højeste kvalitet er en del af de redundansanalyser man udfører i dag. Dermed har redundans fået en anden betydning end tidligere. I dag analyserer Rigsarkivet hvor data ”lander” og hvor det bedst kan bevares fra (det vil sige, hvor belyses en problemstilling bedst fra?). Hall-Andersen fremhæver, at det ikke nødvendigvis er det sidste sted, hvor data opbevares, som automatisk også er det bedste sted, at bevare data fra for eftertiden. Eksempelvis kan data i sidste instans overføres til et statistikregister, hvor kun få felter eller oplysninger bevares, mens resten undlades.⁵⁰⁹ Det modsatte kan også gøre sig gældende, hvor data bedst kan bevares efter det er blevet sammenkørt med flere forskellige registre og dermed

⁵⁰⁷ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁰⁸ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁰⁹ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

fremstår tydeligere end i det oprindelige system, hvor det måske kun var en del af et større og mere forskelligartet hele.⁵¹⁰

Myndighedernes hierarkiske placering i samfundet er således ikke længere med til at bestemme arkivaliernes værdi for eftertiden og det er derfor heller ikke længere automatisk centraladministrationens arkivalier, der anses for at være de vigtigste kilder til en beskrivelse af det danske samfund, hvilket blandt andet Sode-Petersen rejste kritik af i 2006 på baggrund af Redegørelsen fra 2005.

Udpegelsen af arkivalier med historisk værdi baserer sig således i dag primært på to af de oprindelige kriterier fra Redegørelsen i 2005, nemlig bevaring af arkivalier med høj dækningsgrad (hvilket i dag kaldes ”population”) og kassation af redundant materiale samt en prioritering ud fra arkivaliernes dokumentation af aktiviteter med vidtrækkende betydning (repræsentativitet for den pågældende aktivitet). Derimod er kombinationen af elektronisk merbevaring og kassation af konventionelle arkivalier ikke længere et relevant kriterium eftersom den offentlige forvaltning i dag stort set er fuldstændig digitaliseret. Kriteriet om myndighedernes aktiviteter og kompetence er i dag afløst af analyser af, hvor data bevares bedst muligt, uanset på hvilket niveau dette måtte ske.

Digitaliseringen af forvaltningen og Rigsarkivets digitale bevarings- og indsamlingsstrategi, har også affødt diskussion om, hvordan autenticiteten af digitale arkivalier skal forstås. Hall-Andersen uddyber, at netop (digital) autenticitet er en vigtig værdi for afdelingen, men at der er tale om, at Rigsarkivet forsøger at ”afspejle” forvaltningen i deres indsamling:

“Autentisk dokumentation er jo vigtig. Altså, det er jo ikke det samme som rigtig dokumentation. Med autentisk dokumentation er vi sikre på, at vi får faktisk det ind, som de har liggende derude. Det er da i hvert fald en vigtig ting. Vi får en kopi af de data der faktisk har ligget ude i driftssystemet uden at der er fiflet for meget med det, kan man sige. Der vil altid være, altså man kan sige der skal ske nogle konverteringer og sådan noget, men man skal kunne genkende det der har ligget ude i drift. Det skal man genkende hos os. Hvis du fortager en søgning i driftssystemet, så skal du kunne finde det samme i arkiveringsversionen hos os. Så det er vigtigt i hvert fald, at vi ligesom spejler forvaltningens informationer.”⁵¹¹

Hall-Andersen fremhæver at tankerne omkring autenticitet og indsamlingsstrategien er formet af den digitale bevaringsstrategi (som behandles i næste kapitel), som Rigsarkivet har valgt at anvende tilbage i 1970’erne. Valget af migreringsstrategien til digital bevaring gør Rigsarkivet i stand til at bevare mere, men man må, ifølge Hall-Andersen, også anerkende at autenticitet kan være

⁵¹⁰ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵¹¹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

problematisk, særligt når filer skal konverteres eller når de ikke kan konverteres og dermed går tabt.⁵¹²

Her fastholder Rigsarkivet således ideen om at arkivaliernes ”dokumentationskraft” skal bevares ved at bevare arkivalierne (stort set), som da de blev afleveret af arkivskaberen. Rigsarkivar Asbjørn Hellum påpeger at arkiveringsversionerne på sin vis er en måde at ”låse” informationerne på, så de ikke kan ændres eller slettes, uden at det kan spores – de er således ”en garant for autenticiteten”. Han fastslår ligeledes at ansvaret for netop autenticitet er placeret hos arkivskaber og altså de offentlige myndigheders administration.⁵¹³ Således fastholdes ideen om arkivarens mere traditionelle rolle som ”beskytter” af arkivsamlingerne, men Hellum pointerer, at fuldstændig neutralitet ikke er mulig, men at Rigsarkivet søger at være bevidste om betydningen af deres praksis:

*”Jeg mener selvfølgelig ikke, arkivet er neutral. Men vores rolle er stadigvæk at opføre os i overensstemmelse med verdenserklæringen om arkiver, som er vedtaget af UNESCO og har fået tilslutning af de nordiske kulturministre i 2014. Vi skal selvfølgelig være bevidste om, hvad det er vi gør, når vi udvælger og tilgængeliggør arkivalier. Men det synes jeg faktisk også, at vi prøver i praksis.”*⁵¹⁴

Hellum peger på at autenticiteten er med til at fastholde Rigsarkivets status som en troværdig institution, som er en særdeles vigtig værdi hos Rigsarkivet. Det betyder dog ikke, at autenticitet skal forstås som at de arkivalier Rigsarkivet har, er de originale (digitale), men at de derimod er ”en autentisk kopi” af arkivskabers IT-systemers indhold, som de så ud ved afleveringen til Rigsarkivet. ”Sandheden”, hvis man kan tale om en sådan, skal således fortsat findes igennem et kildekritisk håndværk, hvor arkivaliernes udsagnskraft vurderes og afprøves af dem, der måtte anvende dem.⁵¹⁵

Selve appraisal-arbejdet, men især indsamlings- samt bevaringsstrategien hænger således tæt sammen og særligt bevaringsstrategien optegner rammerne for, hvordan Rigsarkivet indsamler digitale arkivalier. Fordi Rigsarkivet har valgt kun at modtage data i en bestemt form (arkiveringsversioner), af hensyn til at kunne sikre bevaringen i fremtiden, opstår der særlige problemstillinger ved indtag af arkivalier, både i forhold til offentlige arkivalier, men især i forhold til private arkivalier, hvor private virksomheder eller privatpersoner skal afholde omkostningerne ved en konvertering af data. Hall-Andersen påpeger dog, at det er en helt bevidst strategi, idet fokus er på at sikre bevaringen og tilgænge-

⁵¹² Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵¹³ Interview med Asbjørn Hellum, d. 9.02.18

⁵¹⁴ Interview med Asbjørn Hellum, d. 9.02.18

⁵¹⁵ Interview med Asbjørn Hellum, d. 9.02.18

ligheden af data, og derigennem sikre, at Rigsarkivets ressourcer anvendes til at sikre data, man ved kan genanvendes.⁵¹⁶

Arbejdet med bevaring og kassation i dag

Selve bevarings- og kassationsbestemmelserne udarbejdes af arkivarerne i Indsamling og Bevaring og sker, ifølge Kristmar, ofte i dialog med medarbejderne imellem, efter, at de har ”mødt” de konkrete data og myndigheder, hvorefter man sammen diskuterer B&K-spørgsmålet i den konkrete sag. Kristmar påpeger dog samtidig, at det selvfølgelig i sidste ende er Rigsarkivets ledelse og budget, der endeligt afgør, hvad der bevares og kasseres.⁵¹⁷ Det er dog en udfordring for Rigsarkivet, at basere deres undersøgelser på observationer i praksis eller ”møder med data”, da man har begrænsede ressourcer til myndighedsbesøg. Rigsarkivet er således afhængigt af, at myndighederne indrapporterer korrekt og grundigt omkring deres IT-systemer, deres brug heraf samt indholdet heri for at kunne sikre kvaliteten af B&K-arbejdet. Det samme gør sig gældende på det kommunale område, hvor ressourcerne er små (to arkivarer har ansvaret for hele området) og Rigsarkivet derfor i høj grad har brug for og dyrker et godt samarbejde med kommunerne samt § 7-arkiverne.

Rigsarkivets B&K-arbejde er således baseret på fastlagte procedurer i sagsbehandlingen. Arkivarerne har således igen mulighed for at basere B&K-vurderinger på individuelle skøn, men Rigsarkivet diskuterer herudover beslutninger i grupper.

Udover myndighederne i både staten og kommunerne, samarbejder Rigsarkivet desuden med mange forskellige interessenter på indsamlings- og bevaringsområdet, jf. ovenfor. Først og fremmest skal Rigsarkivet samarbejde med Kulturministeriets departement. KL er, som repræsentant for alle landets kommuner, ”hovedindgangen” til kommunerne. I de kommuner, hvor der findes et § 7-arkiv, er de en vigtig samarbejdspartner for Rigsarkivet. Herudover er også Danske Regioner, Datatilsynet samt Digitaliseringsstyrelsen, samarbejdspartnere og interessenter på indsamlings- og bevaringsområdet⁵¹⁸.

”Hvis du kigger på sådan det digitale Danmark som sådan en eller anden slags IT-infrastruktur, så er et arkiv jo en væsentligt komponent i en hvilken som helst IT-infrastruktur. Der er jo i hele det fællesoffentlige arbejde nogle klare grænseflader, som man skal forholde sig til.”⁵¹⁹

Herudover er IT-leverandører en særdeles vigtig med- og modspiller for Rigsarkivet, idet der her findes sammenfaldende interesser. IT-leverandørerne på

⁵¹⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵¹⁷ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵¹⁸ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵¹⁹ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

markedet vil gerne tjene penge på eksempelvis implementeringen af et nyt system hos en myndighed samt ved produktionen af en arkiveringsversion. Rigsarkivet er på den anden side interesseret i at leverandørerne er professionelle og kan levere produkter af høj kvalitet, hvilket nødvendiggør og muliggør et tæt samarbejde.⁵²⁰

Rigsarkivet gør desuden en særlig indsats for at indsamle forskningsdata fra universiteterne. På privatarkivområdet er Privatarkivudvalget (hvor Rigsarkivet er formand) en vigtig samarbejdspartner sammen med private arkivinstitutioner rundt om i hele Danmark. Det Kongelige Bibliotek er en vigtig samarbejdspartner, også ud over deres rolle i Privatarkivudvalget, og især i forhold til høstningen af materiale på internettet. Desuden har Rigsarkivet samarbejder med flere forskellige typer af forskningsmiljøer, herunder også informationsvidenskabelige forskningsmiljøer. Særligt sundhedsområdet er i disse år en vigtig samarbejdspartner, hvor Rigsarkivet Sundhed, med en særlig bevilling, samarbejder med flere sundhedsvidenskabelige miljøer. Det Koordinerende Organ for Registerforskning er ligeledes en med- og modspiller på indsamlings- og bevaringsområdet samt ikke mindst formidlingsområdet. Kristmar fremhæver derudover, at Rigsarkivet gør meget for at samarbejde med en lang række forskellige profiler, der kan bidrage med teoretiske input til Rigsarkivets praksis.⁵²¹

Ressourceforbruget i forbindelse med B&K-arbejdet er dog en udfordring for Rigsarkivet, idet arkivarerne skal holde sig bredt orienteret om, hvilke informationer der findes hos myndighederne (og hos private arkivskabere). Her får Rigsarkivet i første omgang en stor del af deres viden om myndighedernes systemer i forbindelse med aflevering til Rigsarkivet, samt de spørgsmål myndighederne stiller til arkivering.⁵²² Herudover opdyrker arkivarerne netværk, eksempelvis igennem abonnering på nyhedsbreve, deltagelse i konferencer, igennem ERFA(erfarings-)grupper, netværksmøder med andre offentlige arkivinstitutioner samt ved at tilsynsbesøg.⁵²³

Hall-Andersen fremhæver, at B&K-arbejdet således sker i samarbejde med omverdenen, og at Rigsarkivet prioriterer dette samarbejde med og vidensindhentning om praksis, i så høj grad som overhovedet muligt indenfor Rigsarkivets rammer:

”Det er vigtigt for os i hvert fald, at være ude, hvor det sker. Sådan som princip, så meget som vi nu kan og har ressourcer til. Det er jo altid det der, hvor mange tilsynsbesøg kan vi lave? Og når vi siger tilsyn, så er det altså li-

⁵²⁰ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵²¹ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵²² Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵²³ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

geså meget et vejledningsmøde eller gensidig indblik i: Hvad er det, man skal arkivere? Men på den anden side set også, hvad har I derude, ikke? ⁵²⁴

Hall-Andersen peger på, at hvor man tidligere, når man udarbejdede bevarings- og kassationsbestemmelser, lavede omfattende sektorbestemmelser for de statslige myndigheder, sker dette i dag oftest kun i forbindelse med eksempelvis en ny bekendtgørelse. B&K-arbejdet med digitale arkivalier er mere dynamisk og sker løbende, når Rigsarkivet modtager anmeldelser af systemer fra (statslige) myndigheder. Rigsarkivet tager således stilling til det enkelte system, når det er aktuelt og samler op i grupper for at sikre en ensartet indsamling og diskutere vurderingerne. ⁵²⁵

Rigsarkivet afsøger også nye metoder for indsamling. I 2018 har Rigsarkivet igangsat et pilotprojekt omkring indsamling på tværs af den offentlige (både statslig og kommunal) og private sektor. Her har man valgt et særligt emne (veteraner), som man undersøger fra alle vinkler, og hvor målet er at se, om det er en holdbar metode at anvende fremover. ⁵²⁶

Kristmar fremhæver netop betydningen af, at Rigsarkivet bevarer et stort fokus på privatarkivområdet:

“Der ligger rigtig meget dokumentation af det danske samfund i den offentlige forvaltning, men det er jo ikke fuldstændig nok, fordi der sker jo også noget i en borgers liv udover interaktionen med den offentlige forvaltning og derfor har vi jo også ansvaret for det vi kalder privatarkivområdet i Rigsarkivet og skal jo i virkeligheden også interessere os... Hvad er det der falder under den offentlige radar? Er der nogen samfundsfænomener som vi har brug for at få fanget eller belyst på en anden måde end man kan gøre det igennem den offentlige forvaltnings arkiver?” ⁵²⁷

Kristmar fremhæver at Rigsarkivet igennem flere år har diskuteret hvordan de kan tilrettelægge indsamlingsarbejdet, så Rigsarkivet i højre grad kan bidrage til en sikring af private digitale arkivalier. ⁵²⁸ Særligt mere flygtige begivenheder eller organisationer påpeger Kristmar, at Rigsarkivet gerne vil have endnu mere fokus på, samt også et udvidet samarbejde med Det Kongelige Bibliotek om høstningen af materialer fra internettet. ⁵²⁹ Privatarkivområdet er dog ikke dækket af bevillingerne fra finansloven, hvilket betyder at Rigsarkivet har meget begrænsede midler til at varetage dette område. Problemstillingerne der knytter sig særligt til privatarkivområdet diskuteres i et senere kapitel.

⁵²⁴ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

⁵²⁵ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

⁵²⁶ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

⁵²⁷ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵²⁸ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵²⁹ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

På det kommunale område påpeger Hall-Andersen dog, at man i vid udstrækning arbejder på samme måde som tidligere. Rigsarkivet nedsætter en arbejdsgruppe, hvor bestemmelserne gennemgås og man diskuterer behovet for ændringer. Herefter opsøger Rigsarkivet kommunerne, hvor man så diskuterer de foreslåede ændringer.⁵³⁰

Digitaliseringen af den offentlige sektor har således betydet, at arbejdet med bevaring og kassation har ændret sig meget siden Redegørelsen i 2005, i hvert fald på det statslige område og til dels også på det private. Hall-Andersen fremhæver, at hvor man i 2005 i høj grad kiggede på konventionelle og digitale arkivalier samlet, er man i dag gået over til næsten udelukkende at arbejde med digitale arkivalier. Rigsarkivet fastholder således også bestemmelserne, der allerede er udformet for konventionelle arkivalier, indtil de sidste konventionelle arkivalier er afleveret til Rigsarkivet, for at sikre en kontinuitet i den sidste periode heraf. Dog er der i foråret 2018 kommet et par ændringer til bevaringen af konventionelle arkivalier, men Hall-Andersen fremhæver, at Rigsarkivet i stor udstrækning ikke længere vil arbejde med nye udskilningsmetoder for konventionelle arkivalier fremover. B&K-arbejdet i dag og fremover omhandler således redundansanalyser af IT-systemer på tværs af sektorer, såkaldte dataflowsanalyser.⁵³¹

Kristmar peger ligeledes på, at digitaliseringen har ændret den måde hvorpå Rigsarkivet vurderer en arkivsamling. Med konventionelle arkivsamlinger ventede arkivaren på, at arkivsamlingen gik ud af administrativt brug ("blev flyttet i kælderen") og herefter vurderede man arkivsamlingen som helhed, eksempelvis ud fra journalplaner og inspektion af arkivsamlingen.⁵³² Med digitale arkivalier derimod foregår dette arbejde meget anderledes. I stedet for at udtage arkivalier til bevaring, som ved konventionelle arkivalier, bevarer Rigsarkivet i stedet hele systemer.

"Jeg har altid argumenteret kraftigt for, at når vi taler digitale systemer, så er udgangspunktet at vi tager det hele, altså, om det er et par megabyte mere eller mindre, det betyder ikke det store."

Dette afføder dog andre problemstillinger, da eksempelvis genfindning kan blive en udfordring, når meget store systemer bevares, men Kristmar påpeger, at netop ved at bevare hele systemer, kan man også få et bedre indblik i systemets indhold via dokumentationen af systemets struktur. Herved får man indblik i hvordan systemerne blev anvendt oprindeligt og som en helhed.⁵³³

⁵³⁰ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵³¹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵³² Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵³³ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

Arkivarerne vurderer ligeledes, modsat konventionelle arkivalier, de digitale systemer ad flere omgange på statsligt niveau og der er således mulighed for at opdage ændringer i forvaltningens arbejde med og brugen af IT-systemerne. Det betyder at Rigsarkivet, i modsætning til de konventionelle arkivalier har mulighed for gentagne gange at revurdere en B&K-beslutning, hvis systemet eksempelvis bruges anderledes end forventet.⁵³⁴ Denne udvikling afspejler en Continuum-tilgang til appraisal, idet det her fremhæves at appraisal bør ske ved flere lejligheder. Det betyder også, at hvor man tidligere traf beslutning om bevaring og kassation fremadrettet, har man nu mulighed for at genoverveje vurderingen, efter man har set hvordan et system faktisk anvendes i praksis, samt hvilken dokumentation systemet anvender.

Rigsarkivet fremhæver flere gange, at man i dag bevarer meget mere end det var muligt med konventionelle arkivalier. Det kan dog virke forholdsvist uoverskueligt, hvad der helt præcist bevares, idet appraisal-kriterierne fortsat er diffuse og definitionen af, hvad der har "samfundsmæssig eller genanvendelsesværdi" eller hvad der menes med "helhedsdokumentation" i høj grad fortolkes internt blandt Rigsarkivets medarbejdere. Det er således fortsat i en grundig analyse af bevarings- og kassationsbestemmelserne for de enkelte myndigheder og sektorer, at man vil kunne afdække Rigsarkivets detaljerede appraisal-teori (en sådan analyse ligger uden for denne afhandlings rammer). Den manglende gennemsigtighed i Rigsarkivets bevaringsstrategi er dog en problemstilling som medarbejderne i Indsamling og Bevaring diskuterer og har et ønske om at ville imødekomme i fremtiden, i form af mere dialog med omverdenen samt offentliggørelse af tankerne bag bevaringsstrategierne.

Hall-Andersen fremhæver således, at man internt i Rigsarkivet har diskussioner om eksempelvis fortolkningen af hvornår arkivalier har historisk værdi, og at meningerne ofte er forskellige i forbindelse hermed. Eftersom Rigsarkivet er en stor organisation, har arkivarerne på tværs af arbejdsområder således ofte forskellige holdninger til, hvad der bør bevares på det private og det offentlige område, hvilket bidrager med nye perspektiver til B&K-arbejdet. I sidste ende kan omkostningerne ved bevaring dog ende med at være den afgørende faktor for om det er muligt at bevare bestemte arkivalier.⁵³⁵ Rigsarkivet skal dermed balancere imellem, hvad de fagligt gerne ville bevare og hvad der er muligt at bevare indenfor de givne rammer.

Ifølge Kristmar er Rigsarkivets bevaringsstrategi således "det bedst mulige for pengene", da Rigsarkivet er nødt til at forholde sig til sine administrative, økonomiske og politiske rammer – og således en afstemning af hvad man som arkivar *ønsker* at bevare og hvad man *kan* bevare i praksis. Kristmar peger dog på, ligesom Hall-Andersen, at B&K-arbejdet er blevet nemmere i en digital tid,

⁵³⁴ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵³⁵ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

eftersom man kan bevare mere digitalt. Der er dog stadig grund til at diskutere, hvad Rigsarkivet bevarer:

“Men et eller andet sted, så er det jo det bedst mulige for pengene, altså det må jo være det ikke også? Og så kan man diskutere hvad det bedst mulige er? Det er så nemmere i en digital verden end i en papirverden, tænker jeg i hvert fald. Medmindre der er et eller andet vi totalt misser, altså det skal man også være opmærksom på. Vi stoler meget på at tingene ryger ned i de godkendte offentlige systemer, men også i det offentlige er der jo ting der ikke ryger ned i systemerne, som kan være nok så interessante ikke? Men det er meget noget med politiske processer og sådan noget... det er jo også en udfordring ikke?”⁵³⁶

Rigsarkivets appraisal-arbejde er også, ligesom tidligere, funderet i praksis fremfor teori. Arkivarerne i Indsamling og Bevaring har, ifølge Kristmar, svært ved at afsætte tid til at diskutere international forskningslitteratur eller afprøve nye metoder på området, især i de senere år. Samtidig har Rigsarkivet ikke haft gode erfaringer med arkivteori, da man har haft svært ved at omsætte den læste teori til praksis. Kristmar peger på, at den danske offentlige forvaltning har en helt særlig og lang administrationstradition og -historie samt at niveauet af digitalisering i det offentlige formentlig er et af de højeste i verden. Det kan således, ifølge Kristmar, være svært at tale om og anvende international litteratur om digital forvaltning, simpelthen fordi det danske samfund – og Rigsarkivets praksis – befinder sig på et helt andet stadie end i de fleste andre lande, Danmark normalt sammenlignes med.⁵³⁷ Den moderne arkivteori har således været vanskelig at anvende i praksis og som Kristmar peger på, har Rigsarkivet i meget høj grad været nødt til at udvikle egne principper baseret på praksiserfaringer:

“Det ved jeg egentlig ikke, hvor meget teoretisk der er tænkt om, vi har vel selv tænkt, at det handlede om at ja... vi har haft mulighed for at bevare så meget som vi overhovedet kunne og så har vi gjort det. Og så kan man sige, de principper som vi har gået efter på det digitale område, jamen det handler jo bl.a. om noget med redundans og hvor er datatætheden størst og så en eller anden form for væsentlighedskriterier selvfølgelig også.”⁵³⁸

Hall-Andersen afviser ligeledes, at arkivteori har spillet den store rolle i udviklingen af Rigsarkivets bevaringsstrategi, men at man har ladet sig inspirere af arkivteori fra tid til anden. Hall-Andersen påpeger, at arkivarerne faktisk oftest først opdager på et senere tidspunkt, at den praksis, Rigsarkivet har udviklet, ligeledes er beskrevet af teoretikere i forskningslitteraturen. Hun afviser dog

⁵³⁶ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵³⁷ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵³⁸ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

ikke, at teori og praksis kan berige hinanden, men slår fast, at Rigsarkivet er forankret i praksis, hvor grundige undersøgelser af ”virkeligheden” danner grundlag for Rigsarkivets fremadrettede virke⁵³⁹:

“Man kan også sige, altså der er jo blevet lagt nogle spor i Rigsarkivet tidligt der i 70’erne, hvor man begyndte med IT-arkivering. Hvor man gjorde noget, fordi man kunne se at der var noget der var digitalt, det ville gå tabt for eftertiden. Så man startede med at gøre noget og det har jo måske været sådan en tradition man så har fortsat. Altså, man satte sig ikke ned og tænkte, jo selvfølgelig gjorde man det, men man satte sig ikke ned og tænkte om man kunne finde nogen teoretikere der passer på det her. Dan Tørning som startede hele det digitale i Rigsarkivet, jamen han har gjort noget og så har han skrevet noget om det bagefter. Og sådan er det egentlig fortsat.”⁵⁴⁰

Hall-Andersen påpeger dog, at man ofte, og særligt med de nordiske lande, diskuterer de indsamlings- og bevaringsstrategier og -metoder, som Rigsarkivet løbende udvikler, men at det også i nordiske sammenhænge kan være svært at indgå i givtige erfaringsudvekslinger på tværs af lande- og faggrænser samt i forhold til de enkelte landes traditioner og administrationshistorier.⁵⁴¹

Debat af den danske bevaringsstrategi i 2018?

Bevaringsstrategien i Danmark diskuteres således bredt imellem Rigsarkivets samarbejdspartnere. En offentlig debat, med inddragelse af borgere, som man kender det fra eksempelvis England eller Norge, har man dog endnu ikke. Kristmar påpeger, at den manglende debat af Rigsarkivets bevaringsstrategi er en lang tradition i Danmark, hvor Rigsarkivet historisk set ”har været relativt lukket om sig selv”. Desuden er der en udpræget mangel på interesse fra eksempelvis historikere og andre forskere, der traditionelt set har interesseret sig for bevaringen af den arkivalske kulturarv i andre lande. Kristmar er heller ikke afvisende overfor en konstruktiv debat af den danske bevaringsstrategi, der kunne ”trykprøve” Rigsarkivets praksis, men frabeder sig samtidig en gentagelse af debatten fra 2005, der i høj grad blev opfattet som et ”angreb” på Rigsarkivet og endda enkelte medarbejdere. Ifølge Kristmar, var netop debatten fra 2005 ligefrem medvirkende til at Rigsarkivet lukkede sig af fra en debat med omverdenen.⁵⁴²

Samtidig peger Kristmar på, at en debat af Rigsarkivets bevaringsstrategi, eventuelt også med inddragelse af borgerne, ville være gavnlig, men at det samtidig ville omfatte et betydeligt ressourceforbrug for Rigsarkivets medarbejdere.⁵⁴³

⁵³⁹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁴⁰ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁴¹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁴² Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁴³ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

Kristmar udtrykker et klart ønske om at investere mere i indsamlingsområdet (især i forhold til helhedsorienteret dokumentation, forsknings- og privatarkivområdet) og gerne i samarbejde med andre interessenter.⁵⁴⁴ Hun peger på, at selvom Rigsarkivet i dag er mere åbent end tidligere, så kan de godt være endnu mere åbne. Det koster dog igen ressourcer:

*”Det koster ressourcer at samarbejde med andre. Det er nemmere selv at sætte sig ned og gøre noget, end at have en proces om det og forsøge at få nogen andre til at gøre noget...”*⁵⁴⁵

Ifølge Hall-Andersen, har Rigsarkivet planer om at gøre deres indsamlingsstrategi frit tilgængeligt på nettet i løbet af 2018. Ønsket er, at man i Rigsarkivet bliver mere gennemsigtig i sin praksis og dermed åbner op for at udefrakommende kan diskutere Rigsarkivets praksis. Målet er at få vinkler på bevaringsstrategien fra borgere fra alle lag i samfundet samt fra forskere fra så mange forskellige felter, som muligt, for derved at komme i dialog med (også) andre end Rigsarkivets traditionelle brugere. Hall-Andersen påpeger, at hun som områdeleder for Indsamling og Bevaring er særdeles bevidst om den bias, der kan opstå blandt arkivarerne, der arbejder med B&K⁵⁴⁶:

*”Den der med personsammensætningen, det er jo i hvert fald noget jeg er bevidst om som områdeleder, fordi alt andet lige, så ligner vi hinanden ret meget. Altså, det er folk, sådan i 40’erne, som har en god status, sidder pænt i ejerbolig og er velkørende. Og historiker. Så vi er meget ens. Så altså, nu har vi fået en meget yngre medarbejder, direkte fra universitetet. Og det synes jeg, det er sjovt, fordi vi skal have nogle andre perspektiver på bevaringen. Vi skal have nogen der ikke ligner os. Vi skal have nogen, der puffer til os. Så på den måde er det meget sundt. Også § 7-arkiverne og andre der kan puffe lidt til os en gang imellem.”*⁵⁴⁷

Rigsarkivet er blandt andet inspireret af, at arkivarer i Schweiz netop inviterer til workshops, når de udvikler nye bevarings- og kassationsbestemmelser, hvor både ansvarlige i den pågældende sektor, men også almindelige borgere bliver inviteret til at bidrage til arbejdet. Men man er samtidig opmærksom på, at dette potentielt skubber til arkivarernes rolle samt autoritet, hvorfor Arkivar Rigsarkivet fremhæver, at Rigsarkivet under alle omstændigheder må være den instans, der træffer endelig afgørelse om bevaring og kassation.⁵⁴⁸

Denne tilgang til bevarings- og kassationsarbejdet blev ligeledes præsenteret af Booms og Samuels, som beskrevet i Del I, hvor arkivarer bredt bør afsøge sam-

⁵⁴⁴ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁴⁵ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁵⁴⁶ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

⁵⁴⁷ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

⁵⁴⁸ Birgitte Vedel-Troelsen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

tidens tendenser i samarbejde med andre aktører fra samfundet, for derved at opnå en form for intersubjektivitet i appraisal-arbejdet. Derved undgås den rene subjektivitet, som Rigsarkivet allerede i 1970'erne gik bort fra samtidig med, at man i højere grad er i stand til afspejle "hele" samfundets interesser. Herved undgår man også, at den enkelte arkivars vurdering af IT-systemer kommer til at minde om tidligere tiders appraisal-metode, hvor man gennemgik arkivalierne "enhed for enhed" for at bestemme deres relevans (eksempelvis i forhold til fremtidig anvendelse).

Rigsarkivets traditionelle brugere, historieforskerne, som igennem tiden har blandet sig i B&K-debatten er dog helt fraværende i dag. Hall-Andersen peger på, at det historiefaglige miljø tilsyneladende slet ikke arbejder med digitale arkivalier endnu og at mange tilmed har en helt forkert forståelse af, hvad digitale arkivalier er og kan.⁵⁴⁹ Heller ikke i den historiefaglige forskningslitteratur er der historikere, der forholder sig til eller anvender digitale arkivalier som kildemateriale.⁵⁵⁰ Historieforskere er nødt til også at bidrage til debatten og til en dialog om, hvad de ønsker at forske i samt hvad Rigsarkivet skal gøre let tilgængeligt til brug for forskningen.⁵⁵¹ Rigsarkivet kan således godt savne en dialog med historie- og andre forskere omkring bevaringsstrategien og især brugen af digitale arkivalier set ud fra et forskningsmæssigt perspektiv, der kunne informere og bidrage til nye perspektiver på den valgte indsamlings- og bevaringsstrategi.⁵⁵²

Betydningen af en debat af Rigsarkivets bevaringsstrategi er muligvis også endnu vigtigere end tidligere, da Rigsarkivet i høj grad bruger genanvendelse som et vigtigt kriterium for bevaring. Men som Rigsarkivet peger på, er de afhængige af, at få mange forskellige vinkler på, hvad data kan anvendes til i fremtiden, så det ikke kun, populært sagt, er Rigsarkivets fantasi, der sætter grænser for, hvordan data kan anvendes og dermed i sidste ende, hvad der kan være værdifuldt at bevare for eftertiden. Når devisen, ifølge Kulturministeren, for Rigsarkivet er: "*Vi skal ikke indsamle for at bevare, vi skal indsamle for at bevare*"⁵⁵³, så er det magtpåliggende, at man fra alle sider i samfundet er med til at stille de spørgsmål, som vi som samfund gerne vil kunne besvare ved hjælp af arkivalier i fremtiden.

Hall-Andersen påpeger således, at ønskevisionen for Rigsarkivet i fremtiden, set fra Indsamling og Bevaring er:

"... at vi lykkes med at få helhedsorienteret samfundsdocumentation. Det vil sige, at vi også får gang i de private digitale arkivalier, så de kan supplere

⁵⁴⁹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁵⁰ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁵¹ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁵² Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

⁵⁵³ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

det offentlige, så vi faktisk får mulighed for at følge de her samfundsmæssige bølger. Miljø, det kan være så noget som... Uber og sådan nogen. Sådan nogen, der sætter gang i nogle nye ting i samfundet. At vi fanger de trends, der er, så de bliver bevaret for eftertiden. Og så selvfølgelig alt gængs dokumentation. Men at vi supplerer den offentlige dokumentation, ja, udover, med nogle samfundsmæssige udviklinger. Og får set tingene i en helhed."⁵⁵⁴

DEN DIGITALE BEVARINGSSTRATEGI

Den danske digitale bevaringsstrategi er ikke (som mange steder i udlandet) kun en strategi på papiret, men er i Danmark faktisk også implementeret i praksis. Denne dimension gør den danske digitale bevaringsstrategi en af de førende i verden, eftersom man dagligt høster erfaringer med konsekvenserne af strategien samt hvad digitaliseringen betyder for arkivinstitutions arbejde med alt lige fra modtagelse til formidling. Herudover er den danske arkivlovgivning også et særligt karakteristika for den danske strategi, da det er Arkivloven der gør de danske offentlige arkivinstitutioner i stand til at stille de nødvendige tekniske krav overfor arkivskaberne (de offentlige myndigheder) og realisere den digitale bevaringsstrategi i praksis.

Ligesom med konventionelle arkivalier er den digitale bevaringsstrategi i høj grad udviklet på baggrund af specifikke praktiske problemer (den offentlige forvaltnings brug af computere eksempelvis) og arkivteoretiske overvejelser findes kun i begrænset grad og er måske nærmere diskuteret efter strategien er udtænkt og ikke undervejs. I hvert fald diskuteres kun delelementer af arkivteoretiske og metodiske problemstillinger, hvor de understøtter de danske valg og fravalg og Rigsarkivet diskuterer således ikke de overordnede arkivteoretiske problemstillinger om eksempelvis migrering og autenticitet. Det konstateres at migreringsstrategien har betydning for autenticiteten af digitale arkivalier, men det diskuteres ikke yderligere hvilke overvejelser det har givet anledning til i forbindelse med strategivalget (se eksempelvis Rigsarkivets strategi for digitalt skabte arkivalier, 2015⁵⁵⁵, og symposium om Rigsarkivets strategi fra 2008⁵⁵⁶).

Således fortsætter de danske offentlige arkivinstitutioner med at have et stort fokus på det praktiske arbejde, der knytter sig til arkivsamlingerne (også) i en digital verden, der potentielt har store konsekvenser for hvorledes fremtidens arkivinstitutioner ser ud. Rigsarkivets indledende fokus på at finde praktiske løsninger på digitaliseringen af information, fremfor at diskutere de arkivteoretiske udfordringer hermed, har formentlig kun været til fordel for arkivinsti-

⁵⁵⁴ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

⁵⁵⁵ Rigsarkivet, *Strategi for Arkivering Af Digitalt Skabte Arkivalier* Rigsarkivet, [2015e]). s. 1

⁵⁵⁶ Kirsten Villadsen Kristmar, "Summary," in *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, ed. Statens Arkiver, Rigsarkivet, København ed. (København: Statens Arkiver, 2008c), 51. s. 51

onernes arbejde også i fremtiden – idet Rigsarkivet dermed har sikret en proaktiv indsamling, hvor mange andre lande ikke for alvor er kommet i gang endnu. Desværre er de arkivteoretiske diskussioner af Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi aldrig for alvor kommet i gang, heller ikke efter at Rigsarkivet fik etableret deres strategi. Fokus har efterfølgende primært været rettet imod at sikre opdateringen af strategien, eksempelvis i forhold til ny teknologi og nye standardformater. Samtidig er brugen af digitale arkivalier forholdsvis sparsom på grund af arkivaliernes alder, og der er således heller ikke mange erfaringer med, hvilke muligheder (fremsøgning, bearbejdning og hastighed) og konsekvenser (metodiske såvel som teoretiske) Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi har medført.

Udviklingen af den digitale bevaringsstrategi

Rigsarkivet har siden 1970'erne som tidligere nævnt bevaret både konventionelle og digitale arkivalier. Rigsarkivar Noack beskriver den digitale opgave i 2008 som en del af Rigsarkivets ”praktiske opgaver” og som et modsvar på opkomsten af digitale registre i den offentlige forvaltning, som udfordrede Rigsarkivet og krævede en hurtig indgriben for at undgå, at data gik tabt. Rigsarkivets strategi har fra begyndelsen været baseret på flere elementer. Overordnet set en migrationsstrategi, hvor afleveringen af digitale arkivalier fra den offentlige forvaltning var obligatorisk og statslige myndigheder var pålagt at aflevere deres digitale arkivalier i overensstemmelse med standarder udstedt af Rigsarkivet. Afleveringer skulle ske ofte og i simple formater, der var uafhængige af den software, hvori arkivalierne var blevet skabt.⁵⁵⁷ Denne strategi er fortsat gældende, dog med løbende ændringer i foretrukne formater i forbindelse med de offentlige forvaltnings afleveringer til Rigsarkivet.

Rigsarkivets migreringsstrategi var udformet i flere trin:

- 1) Afleveringer bør testes i forhold til, hvorvidt de opfylder forudbestemte krav (standarder) fastsat af Rigsarkivet.
- 2) Data bør migreres til nye digitale medier, når det er nødvendigt (Rigsarkivet overvåger udvikling og træffer beslutning).
- 3) Formater bør opdateres, så man undgår teknologisk forældelse (kontinuerlig opfølgning på teknologisk udvikling, udført af Rigsarkivet).
- 4) Programmer, der muliggør konvertering af arkiveringsformater, bør udvikles, så brugere bliver i stand til at forstå indholdet af digitale arkivalier direkte (programmer til konvertering og adgang bør således

⁵⁵⁷ Johan Peter Noack, "Preface," in *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, ed. Statens Arkiver, Rigsarkivet, København ed. (København: Statens Arkiver, 2008), 7. s. 7

sammentænkes for at spare ressourcer, og offentlige myndigheder skal desuden dokumentere, hvilken kontekst de digitale arkivalier er skabt i samt brugen heraf).⁵⁵⁸

Noack fremhæver udfordringerne ved digital bevaring, som en opgave der fra 1970'erne kun var tildelt yderst begrænsede midler og personale. Det var først fra 1995 at Rigsarkivet var i stand til at øge antallet af medarbejdere, der arbejdede med digital bevaring. Oplæringen af nye medarbejdere i arbejdet med digitale arkivalier blev forestået af ældre arkivarer, der videregav mange års erfaringer og færdigheder til deres yngre kolleger. Noack påpeger samtidig, at offentlighedens og ikke mindst politikernes manglende viden omkring digital bevaring, var en udfordring for udviklingen på området:

*"In the course of many years, I have found it bemusing that the general public has only vague and even misleading notions of digital preservation. This is also true for many politicians and members of parliament whose role it is to appropriate the money we need for our noble purposes. All should be forgiven for having misconceived ideas of the complex issues involved, one of which is, I suppose, that it is possible to solve the problem of digital preservation once and for all."*⁵⁵⁹

Om valget af netop migreringsstrategien fremfor emuleringsstrategien (hvor man via eksempelvis software sikrer en imitation af den oprindelige brugeroplevelse og altså en emulering af den kontekst, hvori arkivalierne er skabt) påpeger Noack, at det er uvist hvor stor succes emulering som strategi vil have i praksis, og at netop tilgængeligheden til samt den langsigtede bevaring af digitale arkivalier bør være Rigsarkivets fokus, hvilket migreringsstrategien umiddelbart sikrer. Samtidig er Rigsarkivet i høj grad underlagt et budget som påvirker praksis, og de metoder som Rigsarkivet anvender og udvikler.⁵⁶⁰ Valget af strategi baseres således ikke kun på praktiske hensyn i form af størrelsen på bevillinger, men også i ønsket om, at den digitale bevaringsstrategi er driftssikker (man kan i nogen grad forudsige budget) og at det umiddelbart kan sikres, at digitale arkivalier altid kan tilgås (uden behov for udvikling af nye programmer). Den teoretiske baggrund (både arkiv- og historiefaglig) for valget af migrationsstrategien – samt eventuelle fordele og ulemper – udfoldes ikke.

I 1973 oprettedes en EDB-sektion hos Rigsarkivet, der overordnet set skulle beskæftige sig med tre hovedopgaver: 1) at definere den offentlige forvaltnings juridiske ansvar i forhold til digitale arkivsamlinger (Rigsarkivet fastslog allerede i starten af 1970'erne, at digitale arkivalier – hvis de fandtes på både papir og i digital form og således ikke var unikke – skulle afleveres af hensyn til at

⁵⁵⁸ Ibid. s. 7

⁵⁵⁹ Ibid. s. 8

⁵⁶⁰ Ibid. s. 9

lette fremtidige søgemuligheder), 2) at udvikle procedurer for håndteringen af B&K, aflevering, vedligeholdelse og brug af digitale arkivsamlinger samt 3) at igangsætte afleveringen af de offentlige forvaltningers digitale arkivalier til Rigsarkivet. Sektionen havde på denne tid kun to arkivarer tilknyttet samt en sekretær.⁵⁶¹

I Arkivbekendtgørelsen af 1976 defineredes arkivalier, for første gang som:

*"...[D]ata on any medium, including electronic devices, created or used by a public institution as part of the administrative process."*⁵⁶²

Arkivalier der var skabt digitalt blev således formelt anerkendt som arkivalier. Herudover behandlede Arkivbekendtgørelsen ikke yderligere digitale arkivalier og det var EDB-sektionen hos Rigsarkivet, der herefter udviklede vejledninger og procedurer, der fulgte Arkivbekendtgørelsens bestemmelser. EDB-sektionen udviklede følgende principper: kun data, og ikke systemer skal bevares (det vil sige, at programmer og således brugerflader ikke bevares), B&K skal ske på et tidligt stadie i et systems "livscyklus" samt at aflevering af arkiveringsversioner indbefatter, at en eller flere sekventielle filer på magnetbånd i et system-uafhængigt format afleveres sammen med relevant dokumentation. Kravene til filstruktur og datatyper var på den tid mere liberale end i dag, og filstrukturen kunne således være fixerede eller variable (hver fil kunne indeholde forskellige typer af arkivalier) og datatyper var åbne. EDB-sektionen modtog på baggrund af disse retningslinjer, indtil 1980, cirka 1500 magnetbånd, med 300 filer.⁵⁶³

I 1980'erne var det først og fremmest Registerloven af 1979 der udfordrede Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi, idet loven foreskrev at de offentlige forvaltninger skulle slette data om personer i IT-systemer, så snart disse data ikke længere var i administrativt brug. Lovgivningen udfordrede således kraftigt den lange tradition med, at kun Rigsarkivaren kunne give de offentlige forvaltninger bemyndigelse til at kassere offentlige arkivalier. Det viste sig dog at være en overstigelig udfordring, idet Registerloven tillod aflevering af data til Rigsarkivet og man fandt således en løsning, så persondata kunne afleveres og Rigsarkivets autoritet på B&K-området stod ved magt.⁵⁶⁴

Den næste udfordring i 1980'erne var introduktionen af digitale informationsforvaltningssystemer i de offentlige forvaltninger, som Rigsarkivet havde en særlig interesse i. Allerede i 1978-1980 havde Rigsarkivet medvirket i et forsøg på at udvikle et standardiseret digitalt forvaltningssystem. Dog uden held. Sy-

⁵⁶¹ Dan Tørning, "Historical Overview," in *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, ed. Statens Arkiver, Rigsarkivet, København ed. (København: Statens Arkiver, 2008), 11. s. 11

⁵⁶² Ibid. s. 11

⁵⁶³ Ibid. s. 12

⁵⁶⁴ Ibid. s. 12

stemet var for dyrt og forvaltningen var tilbageholdende i forhold til brugen heraf, og i 1984 var systemet kun implementeret i 5-6 institutioner. Dette ændrede sig dog radikalt i løbet af 1980'erne efterhånden som computere blev billigere og de fleste offentlige forvaltninger digitaliserede kontorene. Eftersom computeren således blev en del af hverdagen i forvaltningen, blev det også mere naturligt at anskaffe og anvende digitale informationsforvaltningssystemer. Rigsarkivet kom denne udvikling i forkøbet ved allerede i starten af 1980'erne at insistere på at have autoriteten til at skulle godkende de systemer, der skulle implementeres hos statslige myndigheder, på trods af at arkivbekendtgørelsen ikke klart gav Rigsarkivet hjemmel hertil. Et af de krav, som Rigsarkivet indførte var, at de digitale informationsforvaltningssystemer (udviklet af forskellige IT-leverandører) skulle opdeles periodisk, hvilket betød at arkiveringsversionen af en færdig periode af et system ville fungere som et genfindingsredskab for det tilsvarende papirarkiv fra samme periode. I slutningen af 1980'erne indledte Rigsarkivet ligeledes tests af digitale arkivalier.⁵⁶⁵

I 1990'erne fik Rigsarkivet som nævnt klarere rammer for sit arbejde, med Arkivloven af 1992, herunder også arbejdet med digitale arkivalier. I de første år af 1990'erne arbejdede regeringen på at effektivisere den offentlige forvaltning – hvor implementeringen af ESDH-systemer blev en del af denne effektivisering. Det betød samtidig, at Rigsarkivet indledte arbejdet med at fastslå hvilke dokumentformater, der var acceptable i forbindelse med afleveringer samt hvilke nye medier man skulle anvende til den langsigtede digitale bevaring.⁵⁶⁶ Især debatten om formater skulle præge den arkivfaglige debat i 1990'erne, på et niveau, der næsten overskyggede alle andre arkivfaglige problemstillinger. Denne debat om formater vil denne afhandling ikke gå i dybden med, da det ligger udenfor dens rammer, men alene konstatere, at Rigsarkivet i 1990'erne valgte TIFF, som standard for digitale dokumenter samt CD-R som medie.

I 1990'erne indførte regeringen også såkaldte resultatkontrakter med de statslige myndigheder. Det betød at Rigsarkivet hvert 2. til 4. år skulle forhandle med Kulturministeriet om, hvilke opgaver, der skulle løses i den kommende periode og herunder forhandle bevillinger, så man var i stand til at imødekomme kontrakten. Ifølge Dan Tørning som har stået i spidsen for udviklingen af den danske digitale bevaringsstrategi fra begyndelsen, medførte resultatkontrakterne en bedre balance imellem opgaver og ressourcer. I 1995 udførte Rigsarkivet en undersøgelse af arkivering i de offentlige forvaltninger, herunder brugen af digitale arkivalier, hvor det stod klart at fremtidens helt store opgave for Rigsarkivet ville blive B&K-vurderingen samt den potentielle aflevering af tusinder af sager fra de offentlige forvaltninger. Dette medførte en ny organisation og

⁵⁶⁵ Ibid. s. 12

⁵⁶⁶ Ibid. s. 13

mere personale på Rigsarkivet, der både skulle arbejde med B&K-bestemmelser samt de tekniske standarder.⁵⁶⁷

I 00'erne blev flere cirkulærer vedrørende det digitale område indført. Rigsarkivet skulle nu underrettes om alle nye systemer i den offentlige forvaltning, for godkendelse af ESDH systemer (med og uden dokumenter) samt for B&K-vurdering af fagsystemer (databaser) – begge dele på statsligt niveau. Cirkulærerne indeholdte ligeledes nye detaljerede regler for strukturen af arkiveringsversioner herunder en fuldt digital dokumentation (se gældende bekendtgørelse for struktur og dokumentation af arkiveringsversioner fra 2010⁵⁶⁸ samt vejledning hertil fra 2016⁵⁶⁹). Desuden arbejdede Rigsarkivet med at migrere alle sager fra magnetbånd til CD-R og konvertere ældre arkiveringsversioner til de nye standarder – herudover igangsatte Rigsarkivet et tilgængeligheds- og adgangsprojekt, der skulle give brugere adgang til informationer i de digitale arkivsamlinger.⁵⁷⁰

Rigsarkivet definerede i 2008 digitale arkivalier som:

*"...[A]ll kinds of digital information of historical value that is not published. Digital records can, therefore, be found in all kinds of IT systems, e.g. databases and digital record keeping systems. Common to all IT systems that hold information of historical value is (in our experience) that they can be described as databases. Digital documents are attached to some databases, thus rendering them fully digital archives."*⁵⁷¹

Alle digitale arkivalier er på dette tidspunkt, ifølge Rigsarkivet, databaser. Digitale dokumenter er desuden vedhæftet visse databaser, eksempelvis i ESDH-systemer. Rigsarkivets bevaringsstandard betyder, at et systemspecifikt udtræk af data konverteres til en systemuafhængig struktur. Dette dokumenteres i form af metadata. Dokumentationen er både syntaktisk og semantisk. Den syntaktiske del af dokumentationen er en XML-fil, hvor datas struktur er beskrevet på en måde, der gør det muligt at genskabe en database. Den semantiske del af dokumentationen består af en overordnet beskrivelse af systemet og hvordan det blev brugt samt en beskrivelse af indholdet i hver fil og i hvert felt.⁵⁷²

⁵⁶⁷ Ibid. s. 13

⁵⁶⁸ *Bekendtgørelse Om Arkiveringsversioner, Public Law 1007 af 20.08.2010, Lovtidende A (2010a):*

⁵⁶⁹ *Statens Arkiver, Vejledning Til Bekendtgørelse Om Arkiveringsversioner - Vejledning Til Bekendtgørelse Nr. 1007 Af 20. August 2010* (København: Rigsarkivet, [2016]).

⁵⁷⁰ Tørning, *Historical Overview*, 11 s. 13

⁵⁷¹ Kirsten Villadsen Kristmar, "The Danish Model," in *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, ed. Statens Arkiver, Rigsarkivet, København ed. (København: Statens Arkiver, 2008a), 15. s. 15

⁵⁷² Kirsten Villadsen Kristmar, "Format and Structure Conversion," in *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, ed. Statens Arkiver, Rigsarkivet, København ed. (København: Statens Arkiver, 2008b), 35. s. 36

Udfordringer og samarbejdet med myndighederne

Migreringsstrategien har, ifølge Rigsarkivet, både fordele og ulemper. Når digitale arkivalier afleveres til en arkivinstitution fjernes de fra deres oprindelige kontekst (kun data og ikke programmer eller brugerflader bevares) og igennem bevaringsprocessen (migreringer) flytter de sig endnu længere væk fra deres oprindelige kontekst. Rigsarkivet er dog af den opfattelse, at migreringsstrategien er den eneste holdbare strategi i praksis, eftersom der ikke findes erfaringer med eksempelvis emuleringsstrategien fra udlandet. Migreringsstrategien tillader også fastsættelsen af standarder, som Rigsarkivet (via Arkivloven) kan pålægge de offentlige myndigheder at følge ved aflevering af digitale arkivalier. Denne standardisering betyder, at Rigsarkivet kan udvikle standardsoftware til konverteringer samt til tilgængeliggørelse og adgang til digitale arkivsamlinger i fremtiden. Denne strategi medfører således også, at de offentlige myndigheder skal dokumentere deres digitale arkivalier på en måde som gør fremtidige brugere i stand til at forstå data, samt den kontekst hvori de blev skabt.⁵⁷³

Rigsarkivet påpeger dog i 2008 at det er nødvendigt at udvikle en ny strategi for B&K-vurderingen af digitale arkivalier, da de ikke regner med at kunne B&K-vurdere dem på samme måde som konventionelle arkivalier. Problemstillingen uddybes dog ikke yderligere. Rigsarkivet påpeger at det formentlig er billigere at bevare digitale arkivalier, hvorfor det vil være muligt at bevare mere end hidtil. Desuden er det en udfordring for B&K, at ESDH-systemer ofte indeholder store mængder af irrelevante informationer og Rigsarkivet ønsker således at finde en metode til at sortere de dokumenter, som man ikke ønsker at bevare fra – eventuelt ved at forhindre at de havner i systemet, eller ved finde en metode til at identificere dem, når først de er i systemet.⁵⁷⁴ Rigsarkivet har senere godkendt, at der kan fraviges fra reglen om udelukkende at bevare hele IT-systemer og at der således kan ansøges om at kassere visse typer af dokumenter (eksempelvis enstypesager), hvis myndighederne klart kan afgrænse sagerne i systemet og argumentere for en kassation af disse. Herudover findes en række filtyper som Rigsarkivet mener, bør standardkasseres inden aflevering til Rigsarkivet (se Dokumentvejledningen, supplement til Vejledning til Bekendtgørelse om arkiveringsversioner⁵⁷⁵). Desuden har Rigsarkivet med Cirkulære 9290 fra 2013 igangsat et arbejde med at sikre at de statslige myndigheder kvalitetssikrer deres informationsforvaltningspraksis, for derigennem at sikre en fremsøgning samt ikke mindst at myndighederne sikrer at de rigtige data gemmes i IT-systemerne (se næste kapitel).

⁵⁷³ Kristmar, *The Danish Model*, 15 s. 15

⁵⁷⁴ Ibid. s. 15-17

⁵⁷⁵ Rigsarkivet, *Dokumentvejledningen* (København: Rigsarkivet, [2015c]). s. 5

Rigsarkivet påpeger at den største udfordring for deres digitale bevaringsstrategi i 2008, var at få de offentlige forvaltninger til at aflevere deres digitale arkivalier på de rette tidspunkter og i de rigtige standarder. Rigsarkivet gør alt hvad de kan for at imødekomme disse problemstillinger, ved også at påminde de offentlige forvaltninger om afleveringsdeadlines, samt ved at afholde møder med de offentlige myndigheder for at diskutere, hvilke dele af et IT-system, der skal afleveres (B&K), hvordan afleveringen skal dokumenteres (beskrivelse af systemet og brugen heraf) samt hjælpe med at finde løsninger på eventuelle tekniske problemer, der måtte opstå i forbindelse med konverteringen af systemet til en systemuafhængig kopi. Rigsarkivet har dog ikke altid nok hjælp i Arkivloven og forsøger desuden at gøre det så nemt som muligt for de offentlige forvaltninger at aflevere deres digitale arkivalier, eksempelvis ved at udvikle programmer til konvertering af data, eller ved kontinuerligt at opdatere hvilke standardformater der er acceptable. Samtidig håber Rigsarkivet, at den øgede adgang til digitale arkivalier vil give de offentlige forvaltninger incitament til at aflevere til tiden og med den korrekte dokumentation.⁵⁷⁶

Arbejdsfordelingen imellem Rigsarkivet og de (statslige) offentlige myndigheder er, igennem digitale arkivaliers ”livscyklus”, således:

- **(Før) Digitale records skabes:** Offentlige statslige myndigheder skal anmelde IT-systemer, med henblik på at få dem godkendt, til Rigsarkivet inden de tages i brug. Rigsarkivet træffer i den forbindelse afgørelse om hvilke dele af systemet, der potentielt er bevaringsværdige samt hvornår de skal afleveres til en offentlig arkivinstitution. (Hvis systemer vurderes til at skulle kasseres falder de således også uden for den efterfølgende proces beskrevet nedenfor)
- **Digitale records bruges administrativt:** Offentlige myndigheder er ansvarlige for den digitale informationsforvaltning og anvendelse af systemet. Arkivskaber bør dog løbende dokumentere brugen af systemet samt være opmærksom på tidsfrister for aflevering, ca. hvert femte år. For statslige myndigheder gælder desuden fra 2013, at de skal kvalitetssikre deres informationsforvaltning og føre egenkontrol hermed. Rigsarkivet fører tilsyn hermed og kan i denne proces vælge at genoverveje B&K-bestemmelsen baseret på myndighedernes faktiske brug af systemet.
- **Inden aflevering:** Offentlige myndigheder (oftest via leverandøren af IT-systemet) konverterer data til standarder fastsat af Rigsarkivet (producerer en arkiveringsversion, ofte i samarbejde med en IT-leverandør og testes, hvorvidt de lever op til standarder ved hjælp af Rigsarkivets

⁵⁷⁶ Kristmar, *The Danish Model*, 15 s. 17

testprogram inden aflevering). Rigsarkivet udvikler programmer og tests til at hjælpe arkivskaber i denne proces.

- **Aflevering:** Rigsarkivet modtager og tester de offentlige myndigheds aflevering af digitale arkivalier, inden de (efter godkendelse) endelig indlemmes i Rigsarkivets samling og varetægten overgår til Rigsarkivet. I denne proces er Rigsarkivet i tæt dialog med de statslige myndigheder (og de kommuner, der afleverer direkte til Rigsarkivet) og Rigsarkivet har igen mulighed for at vurdere systemets bevaringsværdi.
- **Bevaring:** Rigsarkivet bevarer de digitale arkivalier for eftertiden efter migreringsstrategien (det vil sige migrering af data til nyere formater, kopier af data på flere forskellige typer af medier og på flere lokaliteter).
- **Tilgængeliggørelse:** Rigsarkivet tilgængeliggør offentlige myndigheds digitale arkivalier via en digital platform (SOFIA), der blandt andet anvender myndighedernes kontekstdokumentation til at give arkivalierne mening for fremtidige brugere.

På mange måder er den danske digitale bevaringsstrategi således baseret på den traditionelle livscyklus for arkivalier, med strengt opdelte ansvarsområder for arkivskaber (de offentlige myndigheder) og de offentlige arkivinstitutioner – dog med den vigtige undtagelse at Rigsarkivet sikrer muligheden for bevaring af digitale arkivalier selv inden de er skabt. På det statslige område ligner Rigsarkivets strategi også mere og mere Continuum-tilgangen, da man her ligeledes sikrer kvaliteten af de statslige myndigheds informationsforvaltning, hvilket beskrives yderligere i næste kapitel.

Den digitale bevaringsstrategi i dag

I 2015 beskriver Rigsarkivet sin vision i forhold til den digitale bevaringsstrategi (der knytter an til Rigsarkivets overordnede formål, som beskrevet i Arkivloven):

”At digitalt skabte arkivalier, der har historisk værdi, bliver bevaret på en måde der sikrer, at den værdi som de repræsenterer, bliver realiseret både nu og i fremtiden.”⁵⁷⁷

Fokus for den digitale bevaringsstrategi har således både fokus på de digitale arkivaliers anvendelse i samtiden, men også på sigt. De digitale arkivaliers historiske værdi er fortsat i centrum (på trods af, at denne værdi ikke defineres), men hensynet til arkivskaber og den administrative brug af arkivalierne er fremtrædende også i de to strategiske mål for strategien:

⁵⁷⁷ Rigsarkivet, *Strategi for Arkivering Af Digitalt Skabte Arkivalier* s. 1

*"At bevare digitalt skabte arkivalier, så deres autenticitet opretholdes, og så de kan findes og genanvendes, både på kort og langt sigt."*⁵⁷⁸

*"At bevare digitalt skabte arkivalier på en måde, der er så omkostningseffektiv som muligt for både arkivskaberne og Statens Arkiver."*⁵⁷⁹

Med strategien for digital bevaring er der således – både ved implementeringen af strategien i praksis (forhåndsgodkendelse af systemer hos de statslige myndigheder) samt i formuleringen af strategiske mål – lagt op til et tæt samarbejde med arkivskaber. Skridtet tages dog ikke fuldt ud og de offentlige myndigheder er fortsat fuldt ud ansvarlige for sikringen af deres dokumentation. Der er fortsat primært fokus på arkivaliers genanvendelse (eller "arkiv-records") i fremtiden, på trods af anerkendelsen af arkivskabers betydning for bevaringsprocessen inden de overgår til Rigsarkivets varetægt (eksempelvis med hensyn til journalisering samt dokumentation og brug af systemer). Dette skyldes at Rigsarkivet kun i begrænset omfang kan "gribe ind" i myndighedernes arkivdannelse med hjemmel i den nuværende lovgivning. Arbejdet med at kvalitetssikre de statslige myndigheders informationsforvaltningspraksis baseres ikke på tanker om sikringen af eksempelvis autenticitet, men udelukkende på, at de digitale arkivsamlinger skal være genanvendelige nu og i fremtiden. Se i øvrigt næste kapitel.

Ligeledes er fokus på omkostningerne ved digital bevaring i fokus og underbygger det faktum, at digital bevaring – imod tidligere udtrykte forventninger – ikke har vist sig at være billigere eller nemmere end bevaring af konventionelle arkivalier.⁵⁸⁰ Rigsarkivet påpeger i 2016, at datamængderne som de forventes at modtage og bevare er stærkt stigende, fra 25 terabytes om året til omkring 100 terabyte om året. Parallelt med de digitalt skabte arkivalier der modtages, undergår mange af Rigsarkivets eksisterende samlinger en retro-digitalisering (scanning), så de i højere grad kan tilgængeliggøres på internettet. Dette betyder samlet, at Rigsarkivets udgifter til digital bevaring er i kraftig stigning og det påpeges, at denne udvikling ikke på nuværende tidspunkt er inkluderet i de gældende bevillinger.⁵⁸¹ Det pointeres at digital bevaring må ske "under hensyntagen til samfundsøkonomien" samt i forhold til byrderne pålagt arkivskaber og Rigsarkivet selv i forbindelse hermed.

Digitale arkivalier defineres, i 2015, som:

⁵⁷⁸ Ibid. s. 1

⁵⁷⁹ Ibid. s. 1

⁵⁸⁰ Ibid. s. 1

⁵⁸¹ Rigsarkivet, *Digital Bevaring - Status Og Viden 2016*Rigsarkivet,[2016a]). s. 12

*"Ved digitalt skabte arkivalier forstås upubliceret information, som er skabt eller tilvejebragt i digital form i forbindelse med en myndigheds, en organisations, en forskers eller en privatpersons virksomhed."*⁵⁸²

Herudover benyttes betegnelserne "digital information", dog uden, at det defineres yderligere. Det er værd at bemærke, at digitale arkivalier her er defineret som omfattende materialer fra både offentlige og private arkivskabere.

Det uddybes videre i strategien, at "genstanden" for digital bevaring er en anden end ved bevaringen af traditionelle arkivsamlinger. Hvor man ved konventionelle arkivalier i høj grad fysisk bevarer "det originale stykke papir el. lign.", bevarer man ved digital bevaring en "repræsentation" af indholdet i eksempelvis data fra tabeller i databaser eller digitale dokumenter, mere end en original. I den forbindelse påpeges det, at det er nødvendigt at sikre, at der sker en B&K-vurdering af data, at man fastsætter standardformater, samt, at der findes kontekstdokumentation, der sikrer, at data kan genanvendes. Det uddybes ikke yderligere, hvad der skal forstås ved autenticitet, når det samtidig fastslås, at der ikke længere er tale om originalt materiale samt hvordan autenticiteten sikres bedst muligt hos både arkivskaber og Rigsarkivet.⁵⁸³

Det uddybes, at:

*"Genstanden, som bevares i et digitalt arkiv, er således først og fremmest data eller information."*⁵⁸⁴

Det uddybes ikke yderligere, hvad der forstås ved hverken "data" eller "information" – ej heller hvordan og om disse begreber adskiller sig fra "digitale arkivalier". Formuleringen åbner dog op for et yderst rummeligt "records-begreb" – og det påpeges efterfølgende, at det er Rigsarkivets opgave at sikre, at "den relevante information, som er skabt i forbindelse med en bestemt proces"⁵⁸⁵ bevares. En så åben definition og formulering gør det dog særdeles svært at anvende begreberne i praksis samt i samarbejdet med arkivskaber – det er kun Rigsarkivet selv, der kan udpege "bevaringsværdige arkivalier" hos arkivskaber, som således ikke får mulighed for at assistere i sikringen og bevaringen heraf. Desuden påpeges det, at Rigsarkivet søger at bevare digital information, "så den troværdigt repræsenterer den information, som arkivskaberen tilvejebragte og havde til rådighed."⁵⁸⁶ Fokus for den digitale bevaring er "autentisk information" – også selvom den "til arkivformål må finde en anden teknisk repræsentation (dvs. migreres til arkivformater)" – den autenticitet skal sikres igennem "tilstrækkelig" dokumentation af informationen, så det er mu-

⁵⁸² Rigsarkivet, *Strategi for Arkivering Af Digitalt Skabte Arkivalier* s. 1

⁵⁸³ Ibid. s. 2

⁵⁸⁴ Ibid. s. 2

⁵⁸⁵ Ibid. s. 2

⁵⁸⁶ Ibid. s. 2

ligt at fortolke og genanvende informationerne uafhængigt af det oprindelige system, hvor arkivalierne blev skabt.⁵⁸⁷ Her er det således indholdet i IT-systemerne eller deres dokumentationskraft, der skal bevares og ikke det enkelte dokumentets autenticitet.

Rigsarkivets nuværende strategi (fra 2015) for digital bevaring er fortsat baseret på tidlig identifikation og godkendelse af systemer hos arkivskaber (for at sikre aflevering af data og ”eventuelt” digitale dokumenter), tidlige og hyppige afleveringer i systemuafhængigt format samt en løbende bevaringsplanlægning og periodiske migreringer til nye bevaringsformater.⁵⁸⁸ Denne praksis varierer dog i forhold til både private arkivskabere og kommunale forvaltninger – se kommende afsnit om Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde (digitale indsamlingsstrategi), indsamling af private arkivalier samt Del III, hvor kommunal bevaring diskuteres.

Hvilke data der skal bevares, beslutes, ifølge strategien fra 2015, af Rigsarkivets arkivarer – ikke på baggrund af lovbestemte krav eller faste regler – men på baggrund af ”en fagligt begrundet vurdering af datas værdi”. Denne appraisal-praksis bygger, ifølge Rigsarkivet, på en vurdering af datas genanvendelighed i forhold til at belyse ”problemstillinger i et historisk perspektiv”. Det påpeges i den forbindelse, at det ikke *”nødvendigvis er det samme som, at data er troværdige eller retsgyldige”*.⁵⁸⁹ Et andet vurderingskriterie er datas repræsentativitet (hvorvidt data dækker en ”tilstrækkelig stor population” i enten tid eller antal individer). Endelig er datas singularitet – hvorvidt data er unik eller redundant i forhold til andre data – et vurderingskriterie til bevaring. Et redskab til at sikre en tidlig identifikation af bevaringsværdige arkivalier/data/informationer samt hyppige afleveringer, er de tidligere nævnte tilsyn som Rigsarkivet fører med de offentlige myndigheder.⁵⁹⁰ Rigsarkivets digitale bevaringspolitik bygger således til dels videre, med hensyn til appraisal, fra bevaringsstrategien for konventionelle arkivalier, men som det også diskuteres i det foregående kapitel med visse – og særdeles vigtige – forskelle.

Offentlige data skal afleveres til Rigsarkivet med forholdsvis små intervaller, gerne hvert femte år. Hvor Rigsarkivet med konventionelle arkivalier, kunne vente med at modtage materialer fra de offentlige myndigheder indtil arkivalierne var gået ud af administrativt brug, skal data – uanset status og brug – afleveres ofte for at undgå teknologisk forældelse eller at data bliver slettet i henhold til anden lovgivning (eksempelvis Persondatalovgivningen). Samtidig fremhæver Rigsarkivet, at de korte afleveringsfrister også er nødvendige for at sikre dokumentation af data, mens den viden stadig findes hos de personer eller den organisation, som har skabt data. De hyppige afleveringer betyder også, at

⁵⁸⁷ Ibid. s. 2

⁵⁸⁸ Ibid. s. 2

⁵⁸⁹ Ibid. s. 3

⁵⁹⁰ Ibid. s. 2-3

data på en gang kan findes hos de offentlige myndigheder og hos Rigsarkivet samt, at Rigsarkivet kan have flere kopier af data, da systemer der er over fem år gamle og afleveret flere gange kan indeholde samme data i flere versioner. Rigsarkivet påpeger, at denne problematik understreger den digitale bevarings udfordringer, og at ”den traditionelle arkivistiks koncepter og modeller ikke altid kan anvendes uforandret i en digital verden.”⁵⁹¹ Det uddybes ikke videre, hvad der hermed menes og der henvises ikke til andre publikationer, hvor dette, ellers meget vigtige synspunkt uddybes.

I dag bevares data hos Rigsarkivet altid i en relationel databasestruktur – dog med undtagelse af dokumenter, som lagres i en filstruktur. En arkiveringsversion kan bestå af udtræk af alle tabeller i en database eller dele heraf. Hvis data ikke findes i en relationel database hos arkivskaber (men eksempelvis i stedet i en mappestruktur) skal data omdannes til en relationel databasestruktur ved aflevering til Rigsarkivet. Data afleveres i de såkaldte arkiveringsversioner (se ovenfor), også kaldet informationspakker, hvor data, dokumenter og dokumentation er samlet og så vidt muligt ”selvdokumenterende”. Arkiveringsversionen og de dertilhørende standarder er som beskrevet fastsat af Rigsarkivet og er en national standard for aflevering af digitale arkivalier – uanset om de afleveres til Rigsarkivet eller et andet offentligt arkiv (kommunale og regionale myndigheder kan, ifølge Arkivloven, vælge at oprette egen offentlig arkivinstitution i stedet for at aflevere til Rigsarkivet, men Rigsarkivets digitale standarder skal således alligevel overholdes). Til bevaring af digitale arkivalier bruger Rigsarkivet desuden en ”distribueret digital bevaring”, hvor flere identiske kopier af data bevares på flere forskellige medietyper, både optiske og magnetiske, og på flere forskellige fysiske placeringer.⁵⁹² Dette sikrer de digitale arkivalier imod langt de fleste farer som digitale arkivalier er udsat for (ødelæggelse af servere, forældelse af eller fejl på medietyper og lignende).

Rigsarkivet påpeger desuden at OAIS-standard (Standard for an Open Archival Information System), som anvendes internationalt i arbejdet med bevaringen af digitalt skabte arkivalier, kan beskrive Rigsarkivets egen strategi. Dog fremhæves det, at Rigsarkivets strategi er udviklet før OAIS og således som udgangspunkt er fuldstændig uafhængig heraf. Begreber fra OAIS kan dog stadig bruges til at beskrive Rigsarkivets implementering af deres egen strategi.⁵⁹³

OAIS er en model, der giver et overblik over dataflowet fra ”producer” til ”management”/”archives” til ”consumer”. Modellen omhandler altså primært selve indtaget, bevaringen og tilgængeliggørelsen af konventionel og digital information og er tænkt som en generel referenceramme, som kan anvendes i planlæg-

⁵⁹¹ Ibid. s. 3

⁵⁹² Ibid. s. 4

⁵⁹³ Ibid. s. 4

ningen af langtidsbevaringen af digitale informationer – og uanset om det er en arkivinstitution eller en organisation, der er ansvarlig for bevaringen. Modellen kan således siges at beskrive det arbejde som de offentlige arkivinstitutioner udfører, samt ikke mindst opdelingen af ansvarsområder for de offentlige myndigheder og de offentlige arkivinstitutioner, idet modellen først beskæftiger sig med informationen, når den tages ind eller afleveres til ”arkivet”. Rigsarkivet overskider dog grænserne for OAIS-modellen, da de siden 2013 søger at sikre arkivskabers – de statslige myndigheders - informationsforvaltning.

Rigsarkivet anvender ikke modellen i dens helhed og de dertilhørende overvejelser i forhold til autenticitet og pålidelighed, og påpeger udelukkende, at der er visse sammenfald i begrebsbrug og implementering af strategi. Submission Information Package, SIP er en arkiveringsversion ved aflevering til Rigsarkivet, Archival Information Package, AIP er arkiveringsversionen til bevaring og Dissemination Information Package, DIP er en udgave, der er skabt på basis af arkiveringsversionen eller dele heraf, der tilgængeliggøres eller udleveres til brugere. OAIS-modellen og dens anvendelighed ligger uden for rammerne af denne afhandling og behandles således ikke indgående her, men den er et eksempel på, at Rigsarkivet bestemt orienterer sig i forhold til internationale erfaringer med digital bevaring, men i stedet for at anvende teori eller metode, knytter Rigsarkivet i højere grad egen praksis til udvalgte dele heraf, uden dog at diskutere hvilke problemstillinger, der følger med. Rigsarkivet henter tilsyneladende udelukkende argumentation fra modeller eller arkivteori (eksempelvis Schellenbergs primære og sekundære værdi) til at underbygge allerede etableret praksis og uden at diskutere hvilke problemstillinger, der potentielt følger med eller kritik heraf samt andre mulige løsningsmodeller.

Sidste element i Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi er planlægning af bevaring, som definerer hvornår standarderne skal udskiftes med ny, samt hvornår der bør ske en migrering til nye formater. Selve standarden skal, ifølge Rigsarkivet, udskiftes så sjældent som muligt, men samtidig opfylde de behov som både arkivskaber og arkivinstitutioner måtte have. Rigsarkivet påpeger at eksempelvis det, at arkivskaber begynder at skabe information i formater, der ikke er tilpasset den gældende migrering på en tilfredsstillende måde, kan medføre at en ændring af standarden kan komme på tale. Ligeledes kan hensyn til at sikre en effektiv afleveringsproces og teknologiske fremskridt i forbindelse hermed medføre en revision af standarderne. Eksisterende samlinger hos organisationer skal ved skifte af bevaringsstandarder migreres inden for en relativ kort periode, således at viden om og praktisk erfaring med formater og programmer stadig er til stede i organisationen, eftersom en mangel på sådan viden kan bringe datas integritet i fare samt medføre betydelige omkostninger. Lige-

ledes søger Rigsarkivet at fremskynde migreringen af arkivversioner som er afleveret til andre offentlige arkivinstitutioner.⁵⁹⁴

En afgørende forudsætning for denne bevaringsplanlægning er, ifølge Rigsarkivet, at de løbende samler viden om, hvordan de offentlige myndigheder og andre arkivskabere udnytter IT til at dokumentere deres virksomhed samt ikke mindst, hvilke andre digitale bevaringsstrategier, der måtte udvikles i andre arkivinstitutioner, herunder i udlandet. Denne viden skal hjælpe Rigsarkivet til at justeres implementeringen af deres strategi, så visionen for digital bevaring opretholdes.⁵⁹⁵ I undersøgelsen af, hvordan arkivskaber udnytter IT i deres arbejde har Rigsarkivet indført en kvalitetssikring af statslige myndigheders journaliseringspraksis i 2013, der medførte et tilsyn med myndighedernes ESDH-systemer to år efter de var anmeldt og taget i brug. Formålet var at se om journaliseringsprocedurer og vejledninger blev fulgt samt om det var muligt at spare på omkostningerne i forbindelse med aflevering. I 2016 har Rigsarkivet ført i alt otte tilsyn med statslige myndigheder på den baggrund og tilsynet viser, at mange myndigheder har indført egen kvalitetssikring af sager og dokumenter. Her har myndighederne selv fundet fejl i deres systemer, eksempelvis filer som ikke hørte hjemme i systemet, sager, der ikke lukkes, dokumenter som er tilknyttet forkerte sager eller uhensigtsmæssig navngivning af dokumenter og sager, der gør dem svære at fremsøge. Alle ting som kommer myndighederne til gode nu og Rigsarkivet og deres brugere i fremtiden, og som potentielt kan nedbringe omkostningerne ved aflevering (færre fejl ved test, bedre journalisering og dermed B&K mv.). Rigsarkivets tilsyn viser også, at myndighederne har svært ved at få ressourcer til at udføre en sådan kontrol og Rigsarkivet vejleder derfor i, hvordan en sådan kvalitetssikring kan foregå for mindst mulige midler, eksempelvis ved at gøre kvalitetssikringen automatisk og mindske manuel kvalitetssikring. Samtidig påpeger Rigsarkivet, at systemleverandører allerede har fokus på området og Rigsarkivet forventer således en bedre registrering hos myndighederne i de kommende år.⁵⁹⁶ Denne indsats beskrives yderligere i næste kapitel.

Ifølge Rigsarkivets strategi for 2025 vil en af fokusområderne netop være at bidrage til en effektivisering af den offentlige sektor, herunder blandt andet ”Effektiv Informationsforvaltning”, hvor Rigsarkivet vil ”*videreudvikle sin rolle som kompetencecenter for kvalitetssikring af dokumentation i den offentlige sektor.*”⁵⁹⁷ Det påpeges i strategien, at en af Rigsarkivets kerneopgaver netop er, at sikre at bevaringsværdige data, der skabes i forbindelse med myndighedernes virksomhed, ikke ”forvanskes” eller mister deres autenticitet. Dette skal først og fremmest sikres ved at data bevares, da en sådan bevaring ”*sikrer*

⁵⁹⁴ Ibid. s. 4-5

⁵⁹⁵ Ibid. s. 5

⁵⁹⁶ Rigsarkivet, *Digital Bevaring - Status Og Viden 2016* s. 5-6

⁵⁹⁷ Rigsarkivet, *Strategi 2025* s. 5

*transparens og kvalitet i sagsbehandling og forskning og er dermed med til at konsolideres borgernes retssikkerhed og den demokratiske kontrol af den danske forvaltning.*⁵⁹⁸ Ligeledes sikres bevaringsværdigt data igennem et ”samlet livscyklusfokus i behandlingen af data og dokumentation.” Rigsarkivet vil således, ifølge strategien, ”indgå i en aktiv dialog og rådgivning med henblik på at bidrage til en effektiv administration, behandling, indsamling og bevaring af arkivalisk dokumentation i den offentlige sektor.”⁵⁹⁹

Her henviser Rigsarkivet altså til livcyklus-modellen for digitale data eller arkivalier, hvilket er interessant eftersom de også påpeger nødvendigheden af at indgå et aktivt samarbejde med de offentlige myndigheder om deres informationsforvaltning. På trods af, at Rigsarkivet således nærmer sig en Continuum-tankegang i forhold til indsamlingen og bevaringen af digitale arkivalier, forbliver arbejdsopgaverne skarpt opdelte i forhold til henholdsvis den offentlige forvaltnings arbejdsopgaver (især informationsforvaltning) og Rigsarkivets (primært bevaring). Dette på trods af, at meget nyere arkivteori om digitale arkivalier – som diskuteret i Del I med Mckemmish, Upward og Duranti – netop fremhæver betydningen af forvaltningen af digitale records til at sikre autenticitet, pålidelighed og integritet (som Rigsarkivet henviser til men ikke definerer) allerede imens records befinder sig hos arkivskaber. Rigsarkivet er tilsyneladende meget påpasselige med ikke at overskride denne linje – og diskutere betydningen af digital informationsforvaltning hos arkivskaber for fremtidens arkivsamlinger (udover betydningen heraf for fremsøgning/genanvendelse) – da dette potentielt ville medføre en omfattende og særdeles ressourcekrævende opgave for de offentlige arkivinstitutioner (eller de offentlige myndigheder). Rigsarkivet påpeger således i Udviklingsplan 2018, at deres ressourcer allerede er under hårdt pres, eftersom digitaliseringen af den offentlige sektor på nuværende tidspunkt påvirker Rigsarkivet ”med fuld styrke”. De prioriterede opgaver for Rigsarkivets kommende år inkluderer således ikke arkivteoretiske problemstillinger, men omhandler udelukkende opdatering af den hidtidige praksis.⁶⁰⁰

I arbejdet med at sikre bevaringen af digitalt skabte arkivalier indgår Rigsarkivet i en række internationale samarbejder. I Vidensrapporten fra 2016 nævnes de nuværende vigtigste samarbejder herunder EU-projektet E-Ark (udvikling af blandt andet redskaber til indsamling, bevaring og tilgængeliggørelse af digitale arkivalier) samt OPS – *Open Preservation Foundation* (arbejder blandt andet med filformater og langtidsbevaring). Herudover har Rigsarkivet deltaget i et seminar af Nordisk Arkivakademi, hvor de nordiske landes rigsarkiver deltog i en diskussion af bevaring og kassation. Der meldes kun lidt i Vidensrapport, 2016, omkring hvilke diskussioner Rigsarkivet har deltaget i og kun omkring

⁵⁹⁸ Ibid. s. 5

⁵⁹⁹ Ibid. s. 5

⁶⁰⁰ Rigsarkivet, *Udviklingsplan 2018* (København: Rigsarkivet,[2016g]). s. 2

problemstillinger fra Norge, Sverige, Finland og Island. Der nævnes ikke noget om, hvilke problemstillinger Danmark står overfor i forhold til bevaring og kassation. Det påpeges dog, at en diskussion af bevaring og kassation er undervejs i de nordiske lande og vil blive et emne på De Nordiske Arkivdage i 2018.⁶⁰¹

STRATEGI FOR DET MYNDIGHEDSVENDTE ARBEJDE

Som følge af Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi er genanvendeligheden af de IT-systemer, som Rigsarkivet indsamler, kommet i fokus. Som tidligere nævnt kan en af udfordringerne ved at indsamle hele systemer netop være, at søgbarheden og dermed genanvendeligheden af arkivalierne falder, hvis ikke man sikrer kvaliteten af informationsforvaltning i forbindelse med brugen af systemerne. Desuden er det klassiske arkivararbejde med ordning og registrering af arkivalier blevet flyttet til arkivskaber i en digital tid. Det betyder at arkivinstitutionerne er meget afhængige af, at arkivskaber påfører den nødvendige metadata og sikrer en fornuftig orden, da kvaliteten af fremtidens arkivsamlinger i høj grad afhænger heraf. Sidst men ikke mindst, er det ligeledes vigtigt for Rigsarkivet, at myndighederne har et solidt overblik over deres egne data, så Rigsarkivet kan udføre B&K-arbejdet på et oplyst grundlag. Som en del af Rigsarkivets digitale indsamlingsstrategi er fokus siden 2013 derfor især blevet rettet imod de statslige myndigheders informationsforvaltningspraksisser.

Strategien for det såkaldte ”myndighedsvendte arbejde” fra 2013, er en udvikling og et tillæg til Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi fra 2015 (og Redegørelsen fra 2005), og er den nyeste version af strategien. Strategien er ikke offentligt tilgængelig, men er tilvejebragt til afhandlingen via en aktindsigtsanmodning. Desuden anvendes Cirkulære 9290 samt vejledningen hertil. Herudover er interviews med Rigsarkivet, udført i februar 2018, anvendt til at belyse Rigsarkivets overvejelser omkring indretningen af og formålet med det myndighedsvendte arbejde. Mette Hall-Andersen og Jette Holmstrøm Kjellberg, begge arkivarer på Rigsarkivet, har desuden i november 2017 udgivet en artikel i Arkivforeningens antologi *Dokumentation i en digital tid: ESDH, arkiver og god forvaltningsskik*, som omhandler Rigsarkivets arbejde på området, som også anvendes her.

Strategi for Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde

Rigsarkivet fastslår i sin *Mission, vision og strategi for det myndighedsvendte arbejde 2013-2016* (der findes ikke en nyere udgave)⁶⁰² at dette arbejde omfat-

⁶⁰¹ Rigsarkivet, *Digital Bevaring - Status Og Viden 2016* s. 14

⁶⁰² Rigsarkivet, "Mission, Vision Og Strategi for Det Myndighedsvendte Arbejde 2013-2016" (upubliceret, internt dokument, 27.10.2013).

ter opgaver vedrørende bevaring og kassation, aflevering af offentlige myndigheds arkivalier samt tilsyn med myndighedernes varetagelse af arkivmæssige hensyn. Missionen for arbejdet er: "At give fortiden en fremtid". Det vil sige at det myndighedsvendte arbejde skal sikre, at der i fremtiden vil være kilder til at beskrive det danske samfund og udviklingen heraf, men samtidig også give myndighederne mulighed for at kassere arkivalier "uden større historisk værdi". Visionen er, at arbejdet er brugervendt og effektivt i forhold til både nuværende og fremtidige brugere af arkivalierne samt i forhold til myndighederne, der er ansvarlige for arkivalierne, indtil de bliver afleveret til Rigsarkivet.⁶⁰³

Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde er således udtryk for, at forskellige klassiske arkivopgaver er smeltet sammen i en digital tid, da strategien således omfatter:

- Bevaring og kassationsbehandling (appraisal)
- Aflevering af arkivalier til Rigsarkivet ("indsamling")
- Tilsyn med myndighedernes varetagelse af arkivmæssige hensyn/myndighedernes registreringspraksis/arbejde (informationsforvaltning hos arkivskaber)

Rigsarkivet beskriver således det centrale mål for arbejdet som: "*... sikring af, at de rigtige offentlige arkivalier bliver bevaret for eftertiden.*" Det indebærer, ifølge Rigsarkivet, at myndighedernes dokumentation bliver opsamlet i myndighedernes systemer, og at man efterfølgende identificerer systemerne, så de kan bevarings- og kassationsbehandles samt så systemerne kan afleveres til Rigsarkivet.⁶⁰⁴

Rigsarkivet påpeger at fokus er på, at kommende brugere af arkivsamlingerne, skal have de arkivalier til rådighed som de har behov for samt at arkivalierne skal være nemme at fremfinde og anvende. Det konkluderes derfor, at det myndighedsvendte arbejde "så vidt muligt" skal tage udgangspunkt i de kommende brugeres situation. Rigsarkivet påpeger dog at det ikke er muligt at forudse hvad man i fremtiden vil anse for at være "de rigtige arkivalier", hvorfor man må tage udgangspunkt i de nuværende brugeres efterspørgsel samt "hvordan man kan forestille sig, at arkivalierne kan eller vil blive brugt".⁶⁰⁵

Rigsarkivet fremhæver dog selv den manglende brug af digitale arkivalier (det er hovedsageligt myndigheder, der efterspørger egne arkiveringsversioner på nuværende tidspunkt), som problematisk og påpeger således at der, når der skal

⁶⁰³ Ibid. s. 1

⁶⁰⁴ Ibid. s. 2

⁶⁰⁵ Ibid. s. 1-2

træffes afgørelse om bevaring og kassation, tages udgangspunkt i Redegørelsen fra 2005.⁶⁰⁶ Det vil sige at arkivalier, der skal bevares:

1. ”dokumenterer offentlig virksomhed af væsentlig betydning for hele eller dele af det danske samfund eller for den enkelte borger”⁶⁰⁷
2. ”dokumenterer væsentlige effekter af det offentlige virksomhed for hele eller dele af det danske samfund eller for den enkelte borger”⁶⁰⁸

I vejledningen til Cirkulære 9290, som er den lovgivningsmæssige udmøntning af strategien for det myndighedsvendte arbejde, præsenteres kort for myndighederne, hvordan Rigsarkivet vurderer datas bevaringsværdi (altså hvordan de udfører appraisal). Her ligges der vægt på fire kriterier:

- At data er genanvendelige (kan data sammenkobles med andre data)
- Den population, som data omfatter (høj dækning er bedre end små ud-snit)
- Datas repræsentativitet (hvorvidt data er repræsentativ for den aktivitet, de dokumenterer)
- Datas historiske værdi (generel vurdering)⁶⁰⁹

I vejledningen påpeges det desuden, at ”økonomiske betragtninger” kan medvirke til at bestemme hvordan data skal bevares. Myndighederne skal herudover anmode om tilladelse til at slette i systemer og Rigsarkivet påpeger, at dette kun er rentabelt i tilfælde hvor man klart kan fremsøge og udskille store mængder af eksempelvis standardbreve, hvor udsendelsen heraf allerede er dokumenteret.⁶¹⁰

Rækkefølgen på bevaringskriterierne er ikke nødvendigvis et udtryk for en prioriteret rækkefølge, men formentlig et udtryk for at Rigsarkivet i sit myndighedsvendte arbejde lægger stor vægt på at samarbejde med myndighederne med udgangspunkt i deres situation samt med fokus på at holde myndighedernes (og dermed samfundets) omkostninger så lave som muligt.⁶¹¹

Rigsarkivet fremhæver i strategien for det myndighedsvendte arbejde at:

⁶⁰⁶ Ibid. s. 2 & 6

⁶⁰⁷ Ibid. s. 2

⁶⁰⁸ Ibid. s. 2

⁶⁰⁹ Statens Arkiver, *Vejledning Til Cirkulære Om Anmeldelse Og Godkendelse Af it-Systemer. Cirkulære Nr. 9290 Af 21. Juni 2013* (København: Statens Arkiver, [Juni 2013]). s. 8

⁶¹⁰ Ibid. s. 8

⁶¹¹ Rigsarkivet, *Mission, Vision Og Strategi for Det Myndighedsvendte Arbejde 2013-2016* s. 1

*"De arkivalier, som på denne måde bevares, er et levn af den offentlige forvaltning og dens samspil med resten af samfundet. Da den offentlige forvaltning spiller så stor en rolle i det danske samfund, vil de arkivalier, der bevares, også indeholde væsentlige informationer om det danske samfund, som kan anvendes til andet end udforskning af den offentlige forvaltning."*⁶¹²

Baggrunden for den "nye" strategi

Kjellberg og Hall-Andersen fremhæver, at de nye og skærpede bestemmelser om statslige myndigheders informationsforvaltning, der blev indført med Cirkulære 9290 af 21. juni 2013 om anmeldelse og godkendelse af IT-systemer⁶¹³, var et nybrud i Rigsarkivets praksis. Som beskrevet i et tidligere kapitel frigav Rigsarkivet myndighedernes sagsdannelse i starten af 00'erne med den begrundelse, at man ikke ønskede at stå i vejen for de offentlige myndigheders digitale udvikling. Rigsarkivar Johan Peter Noack slog således i 2002 fast, at det ikke var Rigsarkivets "opgave at gennemtvinge sagsdannelse", men at Rigsarkivet derimod var en bevaringsinstitution. Rigsarkivet havde således den holdning at det var myndighedernes opgave – og ansvar – at sikre, at "det er muligt at fremfinde sagligt sammenhørende dokumenter, med de systemer, der benyttes". Rigsarkivet skulle således ikke "regulere forvaltningsadfærd", men udelukke de sikre bevaringen af myndighedernes arkivalier. Kjellberg og Hall-Andersen påpeger desuden, at det var en udbredt holdning på Rigsarkivet på denne tid, at man ikke skulle være for styrende i forhold til myndighedernes informationsforvaltningspraksis, da man mente at også det rod, som måtte findes i myndighedernes arkivsamlinger, var værd at bevare, som et nedslag i myndighedernes administrationshistorie og altså som et levn af myndighedernes administrative praksis.⁶¹⁴

I 10 år, i løbet af 00'erne, gav Rigsarkivet således i udbredt grad den offentlige forvaltning frie tøjler til selv at indrette sin informationsforvaltning i en ny digital tid. Udviklingen på området blev dog ikke som Rigsarkivet havde forventet. Sagsbegrebet, som man ellers havde tvivlet på ville overleve digitaliseringsbølgen, fortsatte med at være udbredt i forvaltningerne. Rigsarkivets frygt for at være konkurrenceforvridende i forhold til eksempelvis amerikanske leverandørers muligheder på det danske marked vidste sig at være ubegrundet, da kun få myndigheder indkøbte amerikanske dokumenthåndteringssystemer, og da kun til helt specifikke opgaver. I stedet indkøbte forvaltningerne danske systemer, der var videreudviklet fra de traditionelle ESDH-systemer, baseret på elektroniske journalsystemer. Kjellberg og Hall-Andersen påpeger, at disse

⁶¹² Ibid. s. 2

⁶¹³ Cirkulære Om Anmeldelse Og Godkendelse Af it-Systemer, 9290, Retsinformation.Dk, (21.06.2013, 2013): .

⁶¹⁴ Jette Holstrøm Kjellberg and Mette Hall-Andersen, "Kvalitetssikring - i Hvilken Grad Bør Arkiverne Styre Myndighedernes Digitale Sagsdannelse?" in *Dokumentation i En Digital Tid. ESDH, Arkiver Og God Forvaltningsskik*, ed. Elisabeth Bloch and others (København: Arkivforeningen, 2017), 45. s. 46-47

systemer i højere grad var udviklet til at understøtte myndighedernes daglige arbejde og sagsbehandling og således ikke var specifikt møntet på at være et arkivsystem. Samtidig blev tanken om at basere systemerne på fritekstsøgning mere og mere udbredt, hvilket bidrog til fornyede overvejelser om Rigsarkivets praksis med godkendelse af statslige IT-systemer. Rigsarkivet mente, at de nye systemer var svære at håndtere i forhold til de daværende regler om godkendelse og man var ikke tryk ved tanken om fritekstsøgning, da man ikke kunne sikre at man i fremtiden ville kende samtidens sprogbrug og begreber eller begrænse antallet af hits på almindelige dagligdagsbegreber. På denne måde ville søgninger ned i systemerne enten kræve ekspertviden eller medføre at søgeresultater ville blive særdeles omfattende.⁶¹⁵

Herudover var også myndighedernes brug af systemerne endnu en grund til at Rigsarkivet ønskede at opdatere godkendelsesreglerne. Rigsarkivet havde, ifølge Kjellberg og Hall-Andersen, i vid udstrækning, i forbindelse med myndighedernes aflevering af IT-systemer, opdaget at myndighederne faktisk ikke brugte den instruks de havde, for anvendelse af systemet, i praksis. Ofte var instruksen således en beskrivelse som myndighederne havde udfærdiget for Rigsarkivets skyld eller alternativt anvendte de hjælpefunktioner i systemer eller brugervejledninger hertil. Desuden førte medarbejdere, hos myndigheder der anvendte fritekstsøgning, ofte egne lister over sager i systemet, simpelthen fordi de havde svært ved at fremsøge sager i systemerne. Herudover fremhæver Kjellberg og Hall-Andersen de mange sager i pressen i 2010, omhandlende myndighedernes manglende journalisering og sagsdannelse, som en årsag til at Rigsarkivet mente, at det var på tide at skride ind overfor myndighedernes digitale informationsforvaltning. Modsat forventningen havde det, at dokumenter blev lagret digitalt ikke medført, at de ligeledes var nemme at fremsøge og genanvende, hverken hos myndighederne selv eller efterfølgende hos arkivinstitutionerne. Rigsarkivets ledelse bakkedes således op om at sikre data, så de kunne fremsøges og genanvendes (også) for eftertiden.⁶¹⁶

Fornyet samarbejde og krav til informationsforvaltning i staten

I juni 2013 indskræpes således anmeldelses- og godkendelseskravene til statslige myndigheder (og domstolene) med cirkulære 9290. I vejledningen til cirkulæret påpeges det, at bestemmelserne gælder for:

”... [I]t-systemer, der anvendes til opsamling og lagring af information, som er skabt eller tilvejebragt i forbindelse med en myndigheds virksomhed (digitalt forvaltningsmateriale).”⁶¹⁷

⁶¹⁵ Ibid. s. 46-47

⁶¹⁶ Ibid. s. 47-48

⁶¹⁷ Statens Arkiver, *Vejledning Til Cirkulære Om Anmeldelse Og Godkendelse Af it-Systemer. Cirkulære Nr. 9290 Af 21. Juni 2013 s. 4*

Det præciseres yderligere at IT-systemer skal forstås som ”alle muligheder for struktureret lagring af data, herunder eventuelle digitale dokumenter, hos myndigheden”. Det betyder at alle interne systemer, der bruges til administration hos myndigheden er omfattet af cirkulæret, eksempelvis ESDH-systemer, fag-systemer (databaser), statistiske datasæt mv. Desuden skal konventionelle og digitale arkivsystemer være klart adskilt (organisatorisk, emnemæssigt og tidsmæssigt), så der er en klar grænse for hvornår overgangen fra papir til digital forvaltning er sket (hvis det ikke kan lade sig gøre at arkivere dokumenter digitalt, skal det ligeledes klart fremgå af det digitale system, at det pågældende dokument skal findes på papir)⁶¹⁸

Kjellberg og Hall-Andersen påpeger, at cirkulæret betød at myndighedernes systemer fremover skulle have sagsbegreb og en registreringssystematik, der var dækkende for hele ressortområdet. Herudover indførte Rigsarkivet obligatoriske metadata, for alle dokumenter samt et krav til myndighederne om at udføre en løbende kvalitetskontrol af deres praksis i forbindelse hermed.⁶¹⁹

Cirkulæret stiller således krav om, at alle dokumenter skal tilknyttes en sag, så alle sammenhørende dokumenter kan søges frem. Det betyder dog ikke, at alle dokumenter nødvendigvis skal journaliseres ifølge lovgivningen (offentlighedsloven og forvaltningsloven), da dokumenter godt kan tilknyttes en sag som orientering.⁶²⁰ Rigsarkivet påpeger således i cirkulæret at:

*“Alt materiale, journaliseret som ujournaliseret, er arkivalier, og må ikke kasseres uden tilladelse fra Statens Arkiver.”*⁶²¹

Det uddybes dog, at i systemer, hvor det ikke giver mening at anvende sagsbegrebet, kan Rigsarkivet dispensere herfra. Myndigheder skal dog, i forbindelse med Rigsarkivets tilsyn, kunne dokumentere hvor mange dokumenter der ikke er tilknyttede i de enkelte systemer og hvorfor.⁶²²

Sager skal påføres oplysninger der muliggør identifikation og fremfinding, det vil sige sags-identifikation (løbenummer eller journalnummer), sags-titel (her opfordres myndighederne til at indføre en ensartet navngivningsprocedure for hele ressortområdet) og emne (fra en systematisk opbygget fortegnelse for hele ressortområdet, der sikrer at myndigheden kan fremfinde sager ud fra indholdsmæssige kriterier). Dokumenter skal ligeledes påføres metadata der muliggør identifikation og fremfinding, det vil sige: dokumenttitel (sigende titel,

⁶¹⁸ Ibid. s. 4-7

⁶¹⁹ Kjellberg and Hall-Andersen, *Kvalitetssikring - i Hvilken Grad Bør Arkiverne Styre Myndighedernes Digitale Sagsdannelse?*, 45 s. 48-49

⁶²⁰ Statens Arkiver, *Vejledning Til Cirkulære Om Anmeldelse Og Godkendelse Af it-Systemer. Cirkulære Nr. 9290 Af 21. Juni 2013* s. 28

⁶²¹ Ibid. s. 18

⁶²² Ibid. s. 18

der beskriver indhold), dokumentdato (for udarbejdelse eller modtagelse), for breve: modtager og afsender (myndigheden skal sikre en ensartet registrering heraf), lagringsform (hvorvidt dokumentet er arkiveret digitalt eller på papir, eller hvis en genstand er en del af sagsbehandlingen, i disse tilfælde tages et billede af genstanden som så arkiveres – lyd eller video kan Rigsarkivet finde bevaringsværdigt og skal i tilfælde afleveres sammen med systemet) samt tilhørsforhold til en sag. Hvert dokument skal have et unikt ID og relationen imellem dokumenter skal registreres, enten direkte i systemet eller ved anmeldelse af systemet (ved at redegøre for hvordan relationen vil blive registreret i arkiveringsversionen). Myndighederne skal desuden klart beskrive hvilke myndigheder der har registreret sager eller dokumenter i tilfælde af, at flere myndigheder anvender det samme system.⁶²³

Myndighederne er også pålagt at udarbejde en strategi for deres informationsforvaltning og brug af systemer, der løbende skal holdes opdateret af myndigheden selv. Instruksen, som strategien kaldes, behøver ikke at stå alene og kan suppleres med mere målrettede vejledninger til særlige opgaver. Myndigheder skal således udarbejde en instruks der skal indeholde en detaljeret beskrivelse af formålet med og indholdet af systemet (og sammenhængen med øvrige systemer) samt hvilke arbejdsgange og praksisser myndighederne anvender i systemet. Det betyder at myndighederne skal beskrive deres praksis i forhold til: navngivning af sager og dokumenter, oprettelse og lukning af sager, beskrivelse og anvendelse af registreringssystematik (herunder regler for vedligeholdelsen heraf), håndtering af lagringsformat, tilladte filtyper, indscanning eller digitalisering af analogt materiale i systemet, systemkonvertering, ressortændringer og aflevering til Rigsarkivet. Herudover skal instruksen indeholde en beskrivelse af kvalitetssikring af registreringerne i systemet samt registreringspraksis. Instruksen skal således indeholde en beskrivelse af hvordan ”myndigheden vil sikre en ensartet og fyldestgørende registrering i systemet” (fyldestgørende dækker her over, at myndighederne som minimum skal følge anvisningerne i cirkulæret). Myndighederne skal således beskrive hvordan de vil sikre kvaliteten i systemet, eksempelvis ved løbende faste egenkontroller, som også bør omfatte om myndigheden lever op til deres journaliseringspligt. Herudover bør myndighederne beskrive andre forhold som myndighederne finder nødvendige for at sikre en hensigtsmæssig anvendelse af systemet og som ligger udover minimumskravene i cirkulæret.⁶²⁴

Kjellberg og Hall-Andersen peger på, at Rigsarkivet var klar over at cirkulæret ville betyde større ændringer for myndighederne og ligeledes være ressourcekrævende. Rigsarkivet indførte således et 2-årigt tilsyn med myndighedernes anvendelse af ESDH-systemet, så man kunne sikre sig, at myndighederne levede op til de nye krav. Dette skete ud fra en betragtning om at myndighederne,

⁶²³ Ibid. s. 18-21

⁶²⁴ Ibid. s. 22-24

hvis de levede op til de nye krav, kunne få tilladelse til at køre videre med systemet og kun aflevere sager og dokumenter fra en vis periode, fremfor de traditionelle periodeskift. Herudover ønskede Rigsarkivet at give myndighederne tid til at rette op på eventuelle fejl og mangler i systemet inden aflevering (som normalt sker hvert femte år, hvilket gav myndighederne tre år til at rette op på eventuelle mangler). Kjellberg og Hall-Andersen påpeger at formålet med kvalitetskontrollen, set fra Rigsarkivets side, var at sikre ”en god kvalitet af data og dokumenter i systemerne, så de nemt kan fremsøges både nu og i fremtiden”. Desuden gav godkendelsen Rigsarkivet mulighed for at opnå viden om særlige forhold ved den enkelte myndighed, som man skulle holde øje med ved tilsynet (eksempelvis brug af mange forskellige filformater eller manglende brug af ESDH-systemet). Men det skulle samtidig gerne betyde at aflevering til Rigsarkivet blev lettere for myndighederne i fremtiden, da myndighederne nu aktivt tog hånd om problematiske registreringer og formater endnu mens systemet var i brug og ikke først ved aflevering, hvor sådanne mangler typisk blev rettet af leverandøren og betød ekstra omkostninger for myndighederne i forbindelse med aflevering. Kjellberg og Hall-Andersen fremhæver, at mange ESDH-ansvarlige i de statslige forvaltninger modtog det nye cirkulære med glæde, da det betød, at myndighederne nu blev mødt med et lovkrav omkring informationsforvaltning samt at de kunne undgå periodeskift, som mange sagsbehandlere var modstandere af.⁶²⁵

Ved udarbejdelsen af vejledningen til de statslige myndigheder fremhæver Kjellberg og Hall-Andersen at Rigsarkivet havde diskussioner om hvilke krav Rigsarkivet kunne stille til statslige myndigheders kvalitetskontrol og hvad der var lovhjemmel til samt ikke mindst hvordan Rigsarkivet kunne understøtte udviklingen af en god og effektiv informationsforvaltningspraksis hos myndighederne. Med vejledningen har Rigsarkivet forsøgt at afkræve myndighederne svar på ”hvem, der gør hvad og hvornår”. Rigsarkivet kan således ikke fastsætte, hvor mange kvalitetskontroller myndighederne skal gennemføre, men opfordrer til at de svarer til myndighedens virke og omfang. Kjellberg og Hall-Andersen påpeger, at de første erfaringer med de nye godkendelseskrav har betydet en øget dialog med de enkelte myndigheder om deres praksis samt nødvendigheden af at have en detaljeret beskrevet instruks – eller strategi – for deres informationsforvaltningspraksis. Det betyder samtidig, at Rigsarkivet må vejlede myndighederne i større omfang end tidligere, men at Rigsarkivet også opnår en større viden om de enkelte myndigheders arkivdannelse.⁶²⁶

I 2016 blev de første 10 tilsyn af ”myndighedernes kvalitetsarbejde” gennemført efter cirkulæret trådte i kraft i 2013. Tilsynet betød at myndighederne fik besøg af en arkivar, der forud for mødet havde fået et skema fra myndigheder-

⁶²⁵ Kjellberg and Hall-Andersen, *Kvalitetssikring - i Hvilken Grad Bør Arkiverne Styre Myndighedernes Digitale Sagsdannelse?*, 45 s. 48-49

⁶²⁶ Ibid. s. 49-51

ne, blandet andet med udtræk fra systemet (eksempelvis filformater eller liste over dokumenter uden tilknytning til en sag). Kjellberg og Hall-Andersen fremhæver, at 4 af myndighederne havde oversteget kravene fra cirkulæret og at 5 myndigheder i alt havde foretaget en løbende kvalitetskontrol. Tre myndigheder havde ikke foretaget kvalitetskontrol og opdagede således ved tilsynet, at der var problemer med filformater og sammenhængen imellem dokumenter og sager, og havde inden mødet med Rigsarkivet igangsat en oprydning samt en ny strategi, der skulle imødekomme problemerne i fremtiden. De sidste to myndigheder som ikke havde foretaget kontrol, blev af Rigsarkivet bedt om en plan for hvordan de ville igangsætte arbejdet. Kjellberg og Hall-Andersen fremhæver at Rigsarkivet ser tilsynets resultater som en succes, set i lyset af cirkulæres omfattende krav til ressourcer og nye arbejdsgange hos myndighederne.⁶²⁷

Kjellberg og Hall-Andersen fremhæver ligeledes, at Rigsarkivet mener, at den nye fokus på de statslige myndigheds informationsforvaltningspraksisser har en effekt og at det samtidig betyder at kvaliteten højnes i de kommende arkiveringsversioner. Samtidig har myndighederne, ifølge Rigsarkivet, ”fået taget hul på” informationsforvaltning og har fået tilført ressourcer til området samt ikke mindst fået øjnene op for den gevinst de selv får, ved hurtigere og nemmere at kunne genfinde sager og dokumenter og gøre kommende afleveringer af systemer til Rigsarkivet lettere og billigere. Herudover har Rigsarkivet oplevet en stigende interesse fra leverandørernes side, da de gerne vil imødekomme den nye interesse, for eksempelvis automatiserede kvalitetskontroller fra myndighederne, på baggrund af cirkulærets bestemmelser.⁶²⁸

Indførelsen af de nye godkendelseskraav og tilsyn betyder dog også, at Rigsarkivet har fået nye opgaver, som har været omkostningsrige og Rigsarkivet anslår således, at man anvender 150-200 timer mere om året på de nye tilsyn. Rigsarkivet forventer dog, at man derimod kan spare timer i forbindelse med afleveringssager, fordi man nu har tæt kontakt til myndighederne og dermed løbende kan løse problemer inden de vokser sig store. Rigsarkivet vurderer samtidig, at de ekstra timer desuden har betydet en øget vidensdeling imellem Rigsarkivet og myndighederne, hvilket gør Rigsarkivet i stand til at levere bedre vejledning i forbindelse med aflevering hvor indholdet af systemerne skal dokumenteres.⁶²⁹

Kjellberg og Hall-Andersen understreger at arbejdet med de nye bestemmelser var baseret på forvaltningernes praksis samt Rigsarkivets viden herom. De var således ikke inspireret af ”arkivteoretiske betragtninger”, men har alligevel betydet, at Rigsarkivet har gjort sig tanker om deres rolle i samfundet. Kjell-

⁶²⁷ Ibid. 51-52

⁶²⁸ Ibid. s. 55-56

⁶²⁹ Ibid. s. 56

berg og Hall-Andersen fastslår, at Rigsarkivet nu sætter overordnede rammer for myndighedernes sagsdannelse og derfor i dag således (igen) ”regulerer forvaltningsadfærd”. Kjellberg og Hall-Andersen pointerer dog at Rigsarkivet aldrig må hindre myndighederne i at udføre en hurtig og effektiv sagsbehandling. Derudover påpeger de, at Rigsarkivet aldrig må bestemme systemernes faglige indhold, hvilket helt og holdent er en ”ressortmæssig opgave, som kun myndighederne kan varetage”. Dog fremhæves det, at Rigsarkivet, ved at opstille strukturelle krav til systemerne, dermed bliver en aktiv påvirkning heraf og således ”går glip” af systemerne som levn af en bestemt administrativ praksis. Kjellberg og Hall-Andersen understreger dog, at der i dag allerede er mange forskellige påvirkninger af myndighedernes sagsdannelse (eksempelvis offentlighedsloven og forvaltningsloven) og at det ”uberørte ESDH-system”, som levn, slet ikke eksisterer. Kjellberg og Hall-Andersen vedkender sig dog, at påvirkningen fra Rigsarkivet er ny, i forhold til at ”være adfærdsregulerende i forhold til registreringspraksis og faktisk følger op på, at myndighederne varetager arkivmæssige hensyn, mens systemet er i brug”. Rigsarkivet har således en langt mere aktiv rolle end de har haft tidligere i forhold til digital arkivdannelse, men det påpeges at både myndighederne og Rigsarkivet har gavn af denne samt en fælles interesse i at sikre systemernes genanvendelighed. Herudover slår Kjellberg og Hall-Andersen fast, at Rigsarkivet ikke fratager myndighederne ansvaret for denne opgave og at Rigsarkivet udelukkende indgår i et ”samarbejde med dem for at gøre dem deres ansvar bevidst” og at Rigsarkivet ”fokuserer på de fordele, som både myndigheder og arkiv har ved en stringent sagsdannelse”. Kjellberg og Hall-Andersen påpeger at Rigsarkivet skal ses som en ”katalysator” for at myndighederne får de nødvendige ressourcer til at sikre en god ”registreringspraksis”⁶³⁰ og konkluderer at:

*”Tanken om anvendelse af arkivet som et levn af forvaltningspraksis er måske nok interessant administrationshistorisk, men vigtigere må det være, at fremtidige historikere kan finde frem til, hvilke beslutninger, vurderinger og afgørelser myndighederne traf i vor tid, og som danner grundlag for udviklingen af det danske samfund. At der rent faktisk er brugbar dokumentation, der kan søges frem og læses. Med det formål bør arkiverne være styrende i forhold til at sætte nogle helt basale rammer for registreringerne, men hvor ansvaret for det ressortspecifikke indhold i systemerne klart ligger hos myndighederne.”*⁶³¹

Rammerne for det myndighedsvendte arbejde

Som det fremgår af ovenstående er der visse rammer (og begrænsninger) for hvor meget Rigsarkivet kan – og vil – gribe ind i den offentlige forvaltnings arbejde. Disse rammer er både af økonomisk og juridisk karakter.

⁶³⁰ Ibid. s. 56-58

⁶³¹ Ibid. s. 58

Rigsarkivet peger selv på, at de juridiske rammer for det myndighedsvendte arbejde fremgår af arkivlovens bestemmelser om at Rigsarkivet ”fører tilsyn med og fastsætter bevarings- og kassationsbestemmelser for alle offentlige myndigheders arkivalier”. Herudover fastsætter Rigsarkivet hvordan digitalt skabte arkivalier skal afleveres. Særligt for det statslige område har Rigsarkivet, som nævnt i foregående kapitel, hjemmel til at godkende myndighedernes nye IT-systemer og kan ligeledes fastsætte hvornår aflevering skal ske samt hvordan konventionelle arkivalier skal afleveres. Rigsarkivets muligheder for at påvirke myndighedernes arkivdannelse – og varetagelse af arkivmæssige hensyn – er således væsentligt bedre for det statslige end det kommunale og regionale område. Rigsarkivet påpeger dog, at ”[p]å begge områder er mulighederne for at påvirke myndighedernes faktiske arkivdannelse og varetagelse af arkivmæssige hensyn dog begrænsede”. Rigsarkivet fremhæver i forlængelse heraf, at man skal ”udnytte sin hjemmel, så godt som muligt”, men at det er nødvendigt at igangsætte oplysning og vejledning af myndighederne, hvis man skal nå målene med det myndighedsvendte arbejde.⁶³²

I forhold til det kommunale (og regionale) område identificerer Rigsarkivet sine ”relevante redskaber” som oprettelsen og videreførelsen af et ”*velfungerende og tillidsfuldt samarbejde med de kommunale parter og med de kommunale arkiver med fokus på fælles udfordringer og fælles løsninger*”.⁶³³ Rigsarkivet fremhæver, at især de kommunale arkivinstitutioner (§ 7-arkiverne) er en helt central samarbejdspartner på det myndighedsvendte område, da de har et ”indgående kendskab” til den kommunale forvaltning – i højere grad end Rigsarkivet – samt at det er § 7-arkiverne, der har hovedsansvaret for at deres respektive kommuner lever op til de strategiske mål på området. Rigsarkivet påpeger dog, at der er stor forskel på § 7-arkiverne i forhold til størrelse, kompetenceniveau og ”formentlig også i holdning til Statens Arkiver”. Rigsarkivet vil således have fokus på at styrke samarbejdet med § 7-arkiverne og ligeledes bidrage med en styrkelse af de kommunale arkivarers kompetencer.⁶³⁴

De økonomiske rammer for Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde er ligeledes vanskelige for Rigsarkivet at kontrollere, idet rammerne:

*”Er givet i Statens Arkivers ledelses udmøntning af Statens Arkivers bevilling på finansloven. Det myndighedsvendte arbejde har selv sagt ingen muligheder for at påvirke bevillingens størrelse og kun begrænsede muligheder for at påvirke Statens Arkivers samlede prioriteringer. Også mulighederne for at prioritere indenfor det myndighedsvendte område er begrænsede, da en stor del af opgaverne følger lovgivningen.”*⁶³⁵

⁶³² Rigsarkivet, *Mission, Vision Og Strategi for Det Myndighedsvendte Arbejde 2013-2016* s. 4

⁶³³ Ibid. s. 3

⁶³⁴ Ibid. s. 7

⁶³⁵ Ibid. s. 4

Rigsarkivet finder det derfor nødvendigt også at gøre en ekstra indsats for at opnå finansiering på området igennem effektivisering og omprioritering samt ved at indhente midler igennem indtægtsdækket virksomhed, særligt på det kommunale og regionale område.⁶³⁶

Rigsarkivet peger således selv på at deres strategiske mål med det myndigheds- vendte arbejde i høj grad er præget af de rammer som både arkivloven og fi- nansloven tegner for dem som institution. Målene er således også forskellige på de to områder og strategien lægger vægt på, at en del af udførelsen af de opsatte mål, må opnås igennem vejledning og oplysning samt samarbejde. Kristmar fremhæver, at det er myndighederne selv, der har ansvaret for arkivalierne, indtil de afleveres til Rigsarkivet:

“Nej altså, det vi traditionelt har sagt og det vi stadigvæk siger, meget langt hen ad vejen, det er, at det er myndighederne der opbevarer arkivalierne, det gælder også data, så længe de har retlig eller administrativ behov for det. Det står i alle de bevarings- og kassationsbestemmelser vi laver. Og man kan jo sige, at et eller andet sted, så kan nogen data jo godt have retlig og admi- nistrativ værdi i en lang periode, uden at de på den måde har en historisk værdi.”⁶³⁷

Målene for det myndighedsvendte arbejde omhandler således primært de stats- lige myndigheder (og domstolene), hvor Rigsarkivet skal bidrage til at sikre myndighedernes fastholdelse af dokumentation af deres virksomhed. Så den kan fremsøges og genbruges også efter den er afleveret til Rigsarkivet samt at de ”rigtige offentlige arkivalier” bevares for eftertiden. Bevaringsværdige arki- valier skal afleveres til tiden, så de kan bevares, fremsøges og genanvendes i fremtiden. Dette skal desuden ske på en måde, der er så ”omkostningseffektiv” som muligt for både myndigheder, leverandører og Rigsarkivet. På det kommune- nale område er målet, at Rigsarkivet bidrager til at sikre, at bevaringsværdige arkivalier afleveres til en offentlig arkivinstitution (§ 7-arkiv eller Rigsarki- vet).⁶³⁸

Strategien har, ifølge Rigsarkivet, to spor: det ene tager udgangspunkt i, at det myndighedsvendte arbejde skal udnytte den nuværende hjemmel i arkivlovgi- ven i så vid udstrækning som muligt – og ”på nogen måde måske forsøge at få den udvidet”. Det andet spor tager udgangspunkt i at myndighederne skal hjælpes til at se, at deres ”dokumentationsforvaltning” er en del af en større helhed. Rigsarkivet skal således påpege overfor myndighederne, hvilke pligter og inte-

⁶³⁶ Ibid. s. 4

⁶³⁷ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁶³⁸ Ibid. s. 2

resser de også selv har i at varetage arkivmæssige hensyn samt udvikle deres kompetencer hertil⁶³⁹:

*“En del af vores strategi på indsamlingsområdet, det er jo sådan set også at nudge folk til at skabe så gode data som muligt og sørge for at de kommer ned i systemerne, så man kan finde dem og bruge dem igen ikke? Det handler vores konference og vores kursusvirksomhed og sådan nogen ting om. Og der er måden at gøre det på, det er efter min mening helt klart at sige: Jamen I har selv et behov for det her. I har selv nogle fordele ved det her. Det her med at kulturarven, det interesserer de sig meget ikke for ude i forvaltningen, så det er ikke noget argument.”*⁶⁴⁰

En stor del af det myndighedsvendte arbejde foregår således som et led i en formidlingsstrategi, der skal søge at påvirke myndigheder, leverandører og kommunale arkivinstitutioner på områder, der ikke er dækket af arkivloven. Rigsarkivet tilbyder således kurser og vejledning i at løse arkivopgaver så effektivt som muligt. Man prøver at overbevise myndigheder og leverandører om ”det rigtige i at følge både arkivlovens bogstav og ånd”. Og man tilskynder de kommunale arkivinstitutioner til at anvende metoder, der gør dem i stand til at løse deres opgaver professionelt. Formidlingsstrategien bør, ifølge Rigsarkivet, foregå i et samarbejde med Ombudsmanden, Rigsrevisionen, Datatilsynet, KL og § 7-arkiverne, for derigennem at sikre ressourcer legitimitet samt kompetencer til arbejdet. Begge spor i strategien samt i formidlingsstrategien er afhængige af at Rigsarkivet indsamler viden om myndighedernes teknologiske udvikling, opgavevaretagelse og dokumentationsforvaltning samt hvilke forventninger relevante interessenter har til Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde, så strategien løbende kan opdateres og tilrettes.⁶⁴¹

Inden en diskussion af, hvordan det danske arkivaliebegreb har udviklet sig igennem de danske offentlige arkivinstitutioners arbejde og rolle i samfundet og om det ikke i virkeligheden har udviklet sig i retning af et egentligt records-begreb, vil jeg først kort redegøre for bevaringsstrategien for private arkivalier og diskutere hvilke rammer og ikke mindst handlemuligheder Rigsarkivets praksis i dag er formet af.

Rigsarkivets strategi for privat skabte arkivalier tydeliggør, hvor rummeligt det danske arkivaliebegreb er og sætter samtidig fokus på de problemstillinger et manglende fokus på arkivfaglige diskussioner, både internt blandt arkivarerne og offentligt blandt borgere og politikere, kan medføre. Samt ikke mindst hvor stor betydning de økonomiske og juridiske rammer har for Rigsarkivets valg af strategi.

⁶³⁹ Ibid. s. 2-3

⁶⁴⁰ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

⁶⁴¹ Ibid. s. 2-3

STRATEGI FOR INDSAMLING AF PRIVATE ARKIVALIER

Formålet med dette kapitel er kort at præsentere Rigsarkivets rolle i indsamlingen af private arkivalier med henblik på at afdække Rigsarkivets appraisalspraksis samt arkivaliebegreb i forhold til arkivalier skabt af private (personer, foreninger, organisationer eller lignende).

I Arkivloven af 1992 opstod muligheden for, at Kulturministeren kunne nedsætte udvalg, der *”samarbejder med og er rådgivende over for andre kulturelle eller videnskabelige institutioner i arkivmæssig henseende”*.⁶⁴² Ved revisionen af Arkivloven i 2007 blev formuleringen ændret og det såkaldte Privatarkivudvalg blev gjort til et permanent udvalg.⁶⁴³ I den nuværende Arkivlov af 2016, Kapitel 11 ”Private Arkivalier”, står der, at *”Offentlige arkiver kan indsamle, modtage og bevare private arkivalier, som hidrører fra enkeltpersoner, foreninger, organisationer m.v., herunder arkivalier af den art, der er omfattet af lov om behandling af personoplysninger.”*⁶⁴⁴ Forskellen i forhold til offentlige arkivalier er således, at private arkivalier *kan* indsamles, modtages og bevares af de offentlige arkivinstitutioner, men det kan ikke pålægges, hverken private arkivskabere at bevare eller aflevere deres arkivsamlings eller offentlige arkivinstitutioner at modtage og bevare sådanne. Desuden afviger tilgængelighedsfristerne for private arkivalier og fastlægges ofte i samarbejde med arkivskaber.

Privatarkivudvalget blev etableret i 1993 og beskikkes for tre år ad gangen. Det seneste udvalg, 2012-2015, bestod af Rigsarkivet, Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv/Arbejdermuseet, Det Danske Udvandrerarkiv, Det Kongelige Bibliotek, Kulturstyrelsen, Nationalmuseet, Organisationen Danske Arkiver (ODA), Sammenslutningen af Lokalarxiv (SLA) og Statsbiblioteket (Kvindehistorisk Samling). Privatarkivudvalget arbejder med alt fra indsamling til tilgængeliggørelse af private arkivalier og kan igangsætte udviklingsprojekter. Privatarkivudvalget afrapporterer til Kulturministeren efter udløb af beskikkelsen. Disse rapporter findes på Rigsarkivets hjemmeside. Desuden afholder Privatarkivudvalget møder hvert halve år og referater herfra er også at finde på Rigsarkivets hjemmeside.⁶⁴⁵

Ifølge den tidligere rapport fra perioden 2008-2011 var og er indsamlingen af digitale private arkivalier kun lige kommet i gang. Kun få arkivinstitutioner har modtaget privat digitalt materiale og det skønnes at årsagen er, at meget stadig er i brug hos arkivskaberne og samtidig, at meget formentlig er gået tabt af forskellige årsager. En af udfordringerne, ifølge Privatarkivudvalget, er de sparsomme ressourcer og hvorledes de kan anvendes til at indsamle ”det mest

⁶⁴² Rigsarkivet, *Rapport Til Kulturministeren Fra Privatarkivudvalget 2012-2015* Rigsarkivet, [2016c]). s. 3

⁶⁴³ Ibid. s. 3

⁶⁴⁴ Kulturministeriet, *Bekendtgørelse Af Arkivloven*

⁶⁴⁵ Rigsarkivet, *Rapport Til Kulturministeren Fra Privatarkivudvalget 2012-2015* s. 3-4

værdifulde materiale”. En spørgeskemaundersøgelse (besvaret af 44 udvalgte arkivinstitutioner i Danmark) fra det forrige Privatarxivudvalg (2008-2011) viste, at de kun havde indsamlet meget få digitalt skabte arkivalier samt at de fleste arkivinstitutioner ikke har ressourcerne (herunder også kompetencer og værktøjer) til at varetage denne opgave. Digitale arkivalier adskiller sig som bekendt fra konventionelle arkivalier ved, at der kræves IT-teknologi både til udvælgelse, modtagelse, bevaring og tilgængeliggørelse⁶⁴⁶, hvilket betyder, at de modtagende arkivinstitutioner skal bruge betydelige ressourcer til at modtage, ordne og bevare de digitale arkivalier. Hvor konventionelle arkivalier til nød kunne reddes ved simpelthen at modtage dem på arkivinstitutionerne (hvis pladsen tillod), har digitalt skabte arkivalier som tidligere beskrevet kun en kort levetid, før de forældes og muligvis går tabt. Private digitalt skabte arkivalier udgør således en seriøs udfordring for de offentlige arkivinstitutioner, en udfordring som er kendt i det meste af den vestlige verden, som diskuteret i Del I.

Rapporten fastslår, at en:

*”... [m]anglende indsamling, bevaring og tilgængeliggørelse af digitalt skabte privatarkiver vil true forskningens muligheder for at udforske og kortlægge både fortidens og nutidens samfundsmæssige udvikling. En samfundsrelevant og -udviklende forskning kan ikke alene ske på basis af arkivalier fra den offentlige sektor, fordi den kun omfatter lidt af det, som sker på privat initiativ, imellem og i de individer, der tilsammen udgør det danske samfund.”*⁶⁴⁷

Rapporten peger på fem udfordringer som privatarxivområdet står overfor. 1) Et manglende overblik samt en manglende koordinering og samarbejde imellem de mere end 600 arkivinstitutioner og et ukendt antal forskningsinstitutioner som indsamler og bevarer private arkivalier (både konventionelle og digitale). 2) Manglende overblik over søgeindgange til private arkivalier i Danmark – der eksisterer adskillige databaser på forskelligt niveau og rapporten foreslår oprettelsen af en fælles søgeportal, der ikke kun skal højne tilgængeligheden, men også fungere som et overblik over hvilke arkivalier, der findes hvor og dermed skabe overblik over privatarxivområdet som helhed, til hjælp for også arkivinstitutionernes indsamlingsarbejde. 3) Der er ligeledes behov for et nyt samarbejde omkring digital arkivering i Danmark i forhold til kompetenceudvikling, vedligeholdelse heraf samt udviklingsopgaver. Samarbejder, der skal kickstarte indsamlingen og bevaringen af digitale private arkivalier. 4) I forlængelse heraf skal der i højere grad videndeles, så de velfungerende lokale netværk deler ud af deres erfaringer. Rapporten nævner som et femte punkt, 5) at Danmark bør

⁶⁴⁶ Ibid. s. 11-15

⁶⁴⁷ Ibid. s. 40

søge inspiration i praksis fra Norge og Sverige, hvor der afsættes særlige puljer til at støtte arbejdet med private arkivsamlinger.⁶⁴⁸

Af mødereferatet fra Privatarkivudvalget i april 2017 fremgår det desuden, at selve indsamlingen af private digitale arkivalier er hæmmet af at arkivskaber mangler ”tillid til systemet” og hvorvidt arkivinstitutionerne er i stand til at passe på data. Samtidig pointeres det, at man ikke er interesseret i at indsamle ”alting”, og der stilles spørgsmålstegn ved, hvad der skal bevares og af hvem, i henhold til hvad de sparsomme ressourcer tillader. Kassation fremhæves også som en nødvendighed, men at dette arbejde kræver ressourcer som arkivinstitutionerne ikke har. En anden udfordring som beskrives på mødet er, at det (lige- som med offentlige arkivalier) er pålagt den private arkivskaber at betale for produktionen af en arkiveringsversion samt bevaringen heraf, idet private arkivalier undergår samme bevaringsstrategi som offentlige arkivalier (migrering). Rigsarkivet peger på, at nye metoder måske skal findes, eventuelt ved hjælp af udlicitering eller udvikling af nye programmer. Rigsarkivet påpeger på mødet, at man på nuværende tidspunkt er ved at revidere sin strategi for privatarkivområdet og at en del af dette arbejde potentielt skal indeholde en udredning af området. Nærmere bestemt hvad der bevares og hvad der ikke gør, hvilket formentlig vil gøre det tydeligt, at området har brug for ressourcer, hvis man vil sikre en ”helhedsorienteret dokumentation af det danske samfund”.⁶⁴⁹

I Rigsarkivets seneste strategi for privatarkivområdet, *Strategi 2016 - Indsamling og bevaring af privatarkiver i Statens Arkiver*, fra 2014 – fremhæves det, at danskerne i løbet af 1900-tallet er blevet ”vænnet til, at velfærdssamfundet og dets institutioner sørgede for meget, også for sikring af store dele af den danske kulturarv, herunder de private arkiver efter virksomheder, organisationer med regional eller national betydning, vigtige politikere, embedsmænd mv.”⁶⁵⁰ Førhen var det i høj grad muligt at indsamle private arkivsamlinger ”på ganske omfattende vis” og bevare dem som et bredt repræsentativt billede ”på samfundets politiske, administrative, videnskabelige, økonomiske og kulturelle aktiviteter på ethvert tidspunkt.”⁶⁵¹ På grund af den øgede privatisering samt ikke mindst digitaliseringer, er der sket en markant stigning i produktionen af private arkivalier – både konventionelle og digitale, hvor især de digitale udmærker sig som en betydelig udfordring for arkivinstitutionerne og således også er den type af arkivalier, som der indsamles færrest af. Dette vil medføre, at ”kulturarven udsættes for et tab, med mindre indsamlingen og bevaring af de private arkiver lægges radikalt om.”⁶⁵² Ressourcerne til at imødekomme disse udfordringer er ikke fulgt med og i nogle tilfælde endda blevet mindre. Rigsar-

⁶⁴⁸ Ibid. s. 41

⁶⁴⁹ Asbjørn Hellum, *Referat Fra Privatarkivudvalgsmøde Marts 2017*(Rigsarkivet, 2017). s. 1-3

⁶⁵⁰ Rigsarkivet, *Strategi 2016: Indsamling Og Bevaring Af Privatarkiver i Statens Arkiver*(Rigsarkivet,[2014b]). s. 1

⁶⁵¹ Ibid. s. 1

⁶⁵² Ibid. s. 1

kivet vil således "leve op til sin rolle som den nationale institution på arkivområdet" og "vil således sætte sig i spidsen for, at aktørerne på privatarkivområdet koordinerer indsamlings- og bevaringsindsatsen".⁶⁵³ Dette skal primært ske ved hjælp af koordinering af indsatsen samt forpligtende aftaler imellem parterne, hvilket bør ske igennem Privatarkivudvalget.⁶⁵⁴

Rigsarkivet arbejder med private arkivalier fra:

*"Foreninger, organisationer og virksomheder af national betydning og med landsdækkende funktion samt nationalt betydningsfulde personer fra politik, administration, videnskab, kultur, virksomheder og organisationer."*⁶⁵⁵

Et "privatarkiv" defineres desuden som:

*"... et arkiv, der består af unika, der ikke tilhører det offentlige, og som er skabt af enkeltpersoner, private foreninger, organisationer, bevægelser eller virksomheder, både i privat og i offentligt øjemed. Et privatarkiv kan foreligge i både papirform og i digital form."*⁶⁵⁶

Rigsarkivet har med sit fokus på privatarkivområdet et ønske om at "indsamle og bevare væsentlige private arkiver, som bidrager til en helhedsforståelse" af det danske samfund. Målet er at udbrede kendskabet til private arkivsamlinger og få offentligheden til at anerkende, at private arkivalier også har en betydning for vores historie samt "identitets- og kulturforståelse i en globaliseret og internationaliseret verden."⁶⁵⁷

Netop denne fokus på at udbrede kendskabet til problemstillingerne i forhold til indsamlingen og bevaringen af private arkivalier fremhæves som nødvendig for Rigsarkivets arbejde med privatarkivområdet fremover. De private arkivskabere er ikke lovmæssigt forpligtet til at bevare "historiske data" og der ligger derfor en væsentlig opgave i at synliggøre behovet herfor, samt at tage kontakt til og indgå samarbejde med private arkivskabere. Rigsarkivet påpeger dog, at det primære mål er at arkivskabere selv bevarer digitale data, og at Rigsarkivet kun sekundært skal modtage private data. Dog vil Rigsarkivet træde ind, "hvis der opstår særlige eller akutte situationer hos aktører", som normalt falder uden for Rigsarkivets arbejdsområde og såfremt ingen af de andre kulturbevaringsinstitutioner kan håndtere opgaven.⁶⁵⁸

⁶⁵³ Ibid. s. 1

⁶⁵⁴ Ibid. s. 1

⁶⁵⁵ Ibid. s. 2

⁶⁵⁶ Ibid. s. 2

⁶⁵⁷ Ibid. s. 3

⁶⁵⁸ Ibid. s. 5

Appraisal-strategien for private arkivsamlinger i Danmark er således præget af en vis ad hoc praksis, på grund af et manglende overblik og koordinering af indsatser på området, men primært på grund af manglende ressourcer. Private arkivsamlinger kan ikke lovmæssigt kræves indsamlet og arkivinstitutioner skal således selv opsøge private arkivskabere med potentielt bevaringsværdige samlinger, forhandle aflevering heraf (herunder potentielt pålægge arkivskaber en regning for konvertering af data) samt forhandle en fastsættelse af en tilgængelighedsfrist for materialerne. Et arbejde som arkivinstitutionerne i mange tilfælde selv skal finde ressourcerne til og som på grund af digitaliseringen er blevet stadigt mere komplekst og tilmed i visse tilfælde kræver ekspertviden. Den danske strategi på privatarkivområdet er således udfordret på de samme områder som eksempelvis den canadiske strategi og er på trods af gode intentioner, nærmest ikke udført i praksis, hvilket Privatudvalgets rapporter beskriver.

Arkivinstitutioner i Danmark (herunder også Rigsarkivet) ligger desuden under for mistillid til deres evne til sikkert at bevare data fortroligt, hvilket er undergravende for deres virke og som kan få endnu færre private aktører til at aflevere deres private samlinger til arkivinstitutionerne. Dette image-problem er særdeles problematisk. Potentielt også i forhold til bevaring af offentlige arkivalier, hvis dette image breder sig til hele befolkningen (der var muligvis tegn herpå i den såkaldte DAMD-sag fra 2015, der krævede et tillæg til Arkivloven i 2015, om at Rigsarkivet ikke må bevare ulovligt indsamlet materiale), idet det helt grundlæggende rokker ved arkivinstitutionernes virke. Det kræver således en indsats fra Rigsarkivet, at (gen-)etablere deres image som en sikker og pålidelig kulturarvsinstitution, ligesom der ligger en opgave i at fortælle befolkningen om ikke bare vigtigheden af privatarkivområdet – men hele arkivområdet.

Rigsarkivets strategi for privatarkivområdet viser dog også, at Rigsarkivets arkivaliebegreb er meget rummeligt og således også inkluderer private arkivalier. Da arkivloven i Danmark ikke pålægger Rigsarkivet et ansvar for hverken indsamling eller bevaring på privatarkivområdet, har privatarkivområdet altid haft langt mindre bevågenhed. Typen af private arkivalier er dog i tråd med Rigsarkivets overordnede bevaringsstrategi (private arkivsamlinger med ”national betydning og landsdækkende funktion”) og således tilsyneladende stemmer overens med det beskrevne historiesyn, som styrer Rigsarkivets appraisal-praksis. Private digitale data skal ligeledes bevares på samme måde som bevaringsstrategien for digitale offentlige arkivalier, dog er det på det digitale område ikke muligt at påvirke arkivskabernes arkivdannelse eller informationsforvaltning, hvorved strategien i højere grad minder om den traditionelle tilgang for konventionelle arkivalier, omend der spores interesse i at være mere aktive i forhold til samarbejdet med de private arkivskabere. Det vil dog næppe blive muligt at regulere private arkivskabere i samme grad som de offentlige (i forhold til systemvalg og betaling), hvorfor det kan frygtes at privatarkivområdet aldrig rigtig kommer i gang, medmindre man grundlæggende gentænker privatarkivområdet samt bevaringsstrategien (både teknisk og i forhold til indsam-

lingsmetoder) samt ikke mindst tilfører bevaring af private (primært) digitale arkivalier betydelige og særligt øremærkede ressourcer på både nationalt, regionalt og lokalt niveau.

RIGSARKIVETS RAMMER & MULIGHEDER

Dette kapitel diskuterer samlet hvilke rammer Rigsarkivet er underlagt i dag samt hvad disse betyder for Rigsarkivets muligheder for at fastlægge praksis. Herudover diskuteres Rigsarkivets rolle i samfundet – også i fremtiden. Ved hjælp af interviews med nøglepersoner i Rigsarkivet, udført i februar 2018, anskueliggøres hvilke overvejelser, muligheder og begrænsninger, der præger udviklingen af det danske arkivvæsen. Som beskrevet i denne Del II er der flere faktorer, der kender tegner det danske Rigsarkiv, herunder dets status som både institution og styrelse. Men også Rigsarkivets organisatoriske eller strukturelle forankring i den danske forvaltning diskuteres her samt Rigsarkivets indflydelse på egne økonomiske rammer. Ligeledes diskuteres Rigsarkivets juridiske rammer, hvor særligt det kommunale selvstyre har påvirket udformningen af både arkivlovgivning og praksis. Til sidst i dette kapitel vil Rigsarkivets fremtid tegnes igennem de ønsker som Rigsarkivaren udtrykker for deres organisation og fagfelt i et interview udført i februar 2018.

Rigsarkivet som institution og styrelse

Kommunale arkivarer har igennem mange år udtrykt en bekymring for at Rigsarkivet både er en styrelse og en national institution på arkivområdet i Danmark. Det danske arkivvæsen har således, modsat museumsområdet, ikke en særskilt styrelse. Dette har medført at mange kommunale arkivarer har problematiseret det faktum, at Rigsarkivet både skal udstikke det faglige indhold for både stat, regioner og kommuner, føre tilsyn hermed samt ligeledes administrere hele områdets bevillinger. Frygten har været, at man således ikke har rum til at udvikle dansk arkivteori og -metode uden ”godkendelse” fra Rigsarkivets side. Kommunale arkivarer betragter således ofte denne indretning af arkivvæsenet i Danmark som forældet og som en model, man for længst skulle have afviklet, ligesom museerne har gjort.

Rigsarkivet ser dog denne indretning som et aktiv for området, idet det sikrer at Rigsarkivet som institution har den nødvendige viden om myndighederne til at sikre bevaringen af deres dokumentation. Det, at Rigsarkivet har styrelsesfunktioner betyder således, ifølge Rigsarkivar Asbjørn Hellum, at Rigsarkivet har et tæt samspil med de myndigheder, de skal vejlede og indsamle fra. Det gør ligeledes Rigsarkivet i stand til at pege på de fælles interesser, der måtte være samt ikke mindst have den praktiske erfaring, der gør Rigsarkivets arbejde muligt. Ligeledes betyder styrelsesfunktionerne, at Rigsarkivet har et tæt samarbejde med Kulturministeriets departement omkring udviklingen af det danske arkivvæsen. Herudover har Rigsarkivet også direkte mulighed for at øve indflydelse

på den lovgivning som udformes og kan samtidig medvirke til at sikre, at lovgivningen afspejler den praksis, der faktisk findes ude hos myndighederne. Hellum påpeger, at der selvfølgelig er svære diskussioner og forhandlinger, men at også disse kan være med til at fremme forståelsen imellem de forskellige parter, ikke mindst i tilfælde hvor man må indgå kompromisser. Også viljen til at indgå kompromisser styrkes af et tæt samarbejde med både myndigheder og departement. Samarbejdet med myndighederne sikrer yderligere, at Rigsarkivet altid er opdateret i forhold til den nyeste udvikling på området. Hellum fremhæver, at Rigsarkivets styrelsesfunktioner handler om at udføre den politik, som Folketinget og Kulturministeren udstikker og Rigsarkivaren forudser, at Rigsarkivets styrelsesfunktioner vil vokse i de kommende år, især på det statslige område.⁶⁵⁹ Samarbejdet med Kulturministeriets departement fungerer, ifølge Hellum, godt og omhandler især arkivlovgivningen, og hvorvidt dens bestemmelser dækker området hensigtsmæssigt. Departementet er, ifølge Hellum, ikke ”dybt nede” i Rigsarkivets almindelige arkivfaglige praksis, og det er således primært Rigsarkivet, der kan afdække og eventuelt, hvis relevant, problematisere en udvikling i samfundet, der gør, at arkivlovgivningen bør justeres. Hellum nævner som eksempel digitaliseringen og de problemer den har medført for indsamlingen og bevaringen af digitale privatarkiver.⁶⁶⁰

Rigsarkivet og (arkiv-)lovgivningen

Hellum peger ligeledes på, at Arkivloven på én gang er en styrke for arkivvæsenet i Danmark, men at lovgivningen måske også i visse tilfælde kan begrænse Rigsarkivets ønsker til praksis. Arkivloven er således i høj grad det, der er styrende i forhold til Rigsarkivets fokus, idet Rigsarkivets opgaver og fokusområder er grundigt beskrevet deri.⁶⁶¹ Det kan gøre det svært at udvide indsatsen på områder, der (endnu) ikke er dækket af lovgivningen, som beskrevet i et foregående kapitel om Rigsarkivets myndighedsvendte arbejde. Rigsarkivets bevilling på finansloven er således udledt af de opgaver, som arkivloven udstikker. Det vil sige, at Rigsarkivet i vid udstrækning udelukkende får bevillinger til de opgaver, som beskrevet i lovgivningen.

På den ene side sikrer arkivloven således, at Rigsarkivets får mandat og bevillinger til at bevare offentlige arkivalier, men på den anden side låser den i nogen grad også Rigsarkivet i forhold til de arkivfaglige (om-)prioriteringer som arkivarerne måtte ønske at lave.

Hellum påpeger i forlængelse heraf, at eksempelvis på privatarkivområdet har Rigsarkivet ikke en stærk lovgivning at trække på, og at det formentlig vil være svært at få også i fremtiden. Hellum fremhæver at:

⁶⁵⁹ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁶⁰ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁶¹ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

“Vi kommer aldrig til at få en lovgivning i Danmark, som forpligter virksomhederne til at aflevere til os. I Danmark vil det føre til en diskussion om konfiskation. Så vores opgave er i virkeligheden i fælleskab at finde nogle andre modeller for løsning af den udfordring.”⁶⁶²

Som det fremgår af Del II og Rigsarkivets nuværende bevaringsstrategi, så ligger der bestemt faglige argumenter og visioner bag en styrket indsats på eksempelvis privatarkivområdet. Men da Rigsarkivet samtidig er en offentlig institution og styrelse, som får sine bevillinger fra politisk hånd, kan Rigsarkivet ikke gøre andet, end inden for de økonomiske rammer prioritere privatarkivarbejdet højere, samt at vejlede og argumentere for at der er sket en udvikling i samfundet, der gør, at man fra politisk side bør prioritere området – eventuelt ved at ændre arkivlovgivningen eller ved at øge Rigsarkivets bevilling på finansloven.

Rigsarkivets forankring i Kulturministeriet kan ligeledes være en mindre fordelagtig placering, i hvert fald set i lyset af den udvikling som arkivfaget har taget som følge af digitaliseringen af samfundet. Arkivinstitutioner i hele verden er gået fra at være bemandet af primært historikere til i dag at have en bred vifte af forskellige medarbejdere, herunder IT- og informationsspecialister. Arkivinstitutioner har således i vid udstrækning bevæget sig væk fra udelukkende at være bevarings- og kulturinstitutioner, til i dag – også – at have potentiale til (igen) at indgå i forvaltningen samt ikke mindst et øget potentiale for at opbygge en forskningsinfrastruktur for en bred vifte af forskningsområder – og selve den digitale infrastruktur i samfundet. Især i Danmark, hvor digitaliseringen af den offentlige forvaltning er så udbredt, er der grund til at genoverveje Rigsarkivets forankring. Rigsarkivaren peger derfor på, at der kan være gode grunde til at genoverveje Rigsarkivets organisatoriske forankring i Kulturministeriet. Der kan med vægt argumenteres for flere placeringer: Justitsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, eller for eksempel under folketinget parallelt med Rigsrevisionen, så Rigsarkivet kunne få den nødvendige politiske styrke og tværgående funktion.⁶⁶³ Desuden er det nærliggende at forestille sig, at Rigsarkivet i høj grad kunne medvirke til arbejdet i Digitaliseringsstyrelsen (under Finansministeriet), hvor netop den digitale udvikling styres og udvikles. Med Rigsarkivet i en sådan placering kunne informationsforvaltning og arkivering blive en integreret del af den måde digitaliseringsstrategier for samfundet udvikles, hvor kvalitetssikring af informationsforvaltning og arkivering netop ville være tænkt ind i alle nye IT-tiltag allerede fra første dag.

Rigsarkivet og det kommunale selvstyre

⁶⁶² Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁶³ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

At Rigsarkivet må skelne imellem lovgivning på det statslige og det kommunale område, skyldes lovgivning, der går helt tilbage til grundloven og som er dybt forankret i den danske styreform. Selvom Rigsarkivet, som beskrives i Del III, i flere tilfælde ønsker en stærkere lovgivning på området, er man her helt inde at røre ved principperne omkring forholdet imellem den danske stat og det lokale selvstyre.

I Danmark blev kommunestyret, ifølge Søren Villadsen, ”skabt som en politisk og civil rettighed i forhold til en autoritær statsmagt”. Kommunestyret udviklede sig dog også senere til at blive en del af den danske velfærdsstats organisation. I Danmarks Riges Grundlov blev kommunestyret grundlagt i kapitel 8 med en bred formålsparagraf, der omhandlede et kommunalt selvstyre:

*”§ 82 Kommunernes ret til under statens tilsyn selvstændigt at styre deres anliggender ordnes ved lov.”*⁶⁶⁴

Der er ikke yderligere detaljer påført i senere versioner af Grundloven (heller ikke i 1953, som ovenstående citat stammer fra), men er ifølge Villadsen overladt til særlige kommunale love.⁶⁶⁵

I 1960’erne blev kommunestyret en del af den danske velfærdsstat og kommunestyret har således, ifølge Villadsen, fungeret som en kombination af to rettighedssystemer: den politiske frihed i kraft af decentraliseringen og det lokale demokrati samt de sociale rettigheder baseret på de statslige og især de kommunale velfærdssystemer. Det kommunale selvstyre bygger således på ideologiske principper om og argumenter for beskyttelsen af borgernes rettigheder imod en autoritær stat, styrkelse af demokrati og borgerdeltagelse (*bottom-up*), effektiv og økonomisk forvaltning og service (tilpasset og fleksibel i forhold til lokalsamfundet), samt en del af subsidiaritetsprincippet som er et centralt begreb i EU og en betingelse for at udnytte forvaltningsmæssige og økonomiske fordele herigennem. Sidst men ikke mindst anses kommunalt selvstyre som en betingelse for fastholdelsen af god regeringsførelse (*good governance*) ved hjælp af spredningen af magt, indførelse af borgerdeltagelse og gennemsigtighed i forvaltningen.⁶⁶⁶

Kommunernes opgaver er udstukket i Kommunestyrelsesloven (senest revideret i januar 2018)⁶⁶⁷, hvor nedsættelsen af en kommunalbestyrelse og et økonomiudvalg ekspliciteres samt muligheden for at oprette flere udvalg til varetagelse af kommunens opgaver (hvilke skal fremgå af styrelsesvedtægterne). Der findes

⁶⁶⁴ *Danmark Riges Grundlov (Grundloven)*, 169, *Retsinformation.Dk*, (5.06, 1953): .

⁶⁶⁵ Søren Villadsen, "Kommunestyrets Ideologi Og Politik Og Nuværende Krise," in *Kommunerne i Krydsild*, eds. Gerd Battrup and Søren Villadsen, 1. udgave ed. (Frederiksberg: Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 2015), 19. s. 21

⁶⁶⁶ *Ibid.* s. 22-23

⁶⁶⁷ *Bekendtgørelse Af Lov Om Kommunernes Styrelse*, 2, *Retsinformation.Dk*, (4.01, 2018): .

flere forskellige styreformer udover udvalgsstyre, eksempelvis magistratstyre og mellemformstyre, men fælles for – og pointen med – dem alle er, at styringen af kommunen foregår lokalt. Indenrigs- og økonomiministeriet fører desuden tilsyn med (via Ankestyrelsen) at kommunerne overholder lovgivningen. Desuden bestemmer ministeriet kommunernes årsbudget og overordnede økonomiske rammer mv. Det er Folketinget der bestemmer hvor mange opgaver, der skal udlægges til kommunerne og regionerne.⁶⁶⁸

Kommunalbestyrelsen skal desuden sørge for at der indrettes en kommunal administration. Administrationen er normalt opdelt i forskellige områderelaterede forvaltninger (eksempelvis tekniskforvaltning, social- og sundsforvaltning mv.), men Kommunestyrelsesloven har ingen nærmere bestemmelser om hvordan den kommunale forvaltning skal indrettes eller under hvilke forhold (med undtagelse om få habilitetsbestemmelser).⁶⁶⁹

Kommunernes opgaver i dag omfatter det sociale område (ansvar for finansiering, forsyning og myndighed), børnepasning, folkeskolen, specialundervisning for voksne, ældrepleje, sundhed (forebyggelse, pleje, genoptræning mv.), aktivering og beskæftigelse, integration og sprogundervisning, borgerbetjening på skatte- og inddrivelsesområdet, forsyningsvirksomhed og redningsberedskab, natur, miljø og planlægning samt lokal erhvervsservice og turisme, deltagelse i regionale trafikselskaber, det lokale vejnet – og på kulturområdet; biblioteker, musikskoler, lokale sportsfaciliteter ”og andre kulturelle tilbud”.⁶⁷⁰

Regioner løser opgaver der kræver et større befolkningsgrundlag, end der findes i kommuner, eksempelvis sygehusvæsen og psykiatri, jordforurening, regional udvikling mv.

Den historiske udvikling for kommunerne har været, at de løbende får tilført flere opgaver og at de ligeledes vokser i størrelse, senest ved kommunalreformen i 2007 (hvor 271 kommuner blev til 98).

Efter kommunalreformen fik kommunerne yderligere ansvar på kulturområdet og har således ansvaret for ”økonomisk at yde støtte til områder og institutioner, som har udpræget lokal karakter eller som har en naturlig lokal forankring. Målet med dette er at fremme det lokale engagement i kulturlivet.”⁶⁷¹ Kommunerne overtog blandt andet en række opgaver på fortidsmindeområdet

⁶⁶⁸ Økonomi- og Indenrigsministeriet, *Kommuner Og Regioner - Opgaver Og Finansiering* (oim.dk: Økonomi- og Indenrigsministeriet,[Juni 2014]). s. 14

⁶⁶⁹ Ibid. s. 17

⁶⁷⁰ "Opgaver for Regioner Og Kommuner," Finansministeriet, , accessed 04.16, 2018

(<https://www.fm.dk/arbejdsmraader/kommuner-og-regioner/opgaver-for-kommuner-og-regioner>)

⁶⁷¹ Indenrigs- og Sundhedsministeriet, *Kommunalreformen - Kort Fortalt* (København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet,[2005]). s. 25

fra de tidligere amter og efter en overgangsperiode fik kommunerne ligeledes ansvaret for de lokalt forankrede statsanerkendte museer.⁶⁷²

Arkivinstitutioner falder typisk ind under ”andre kulturelle tilbud” under kulturudvalgene, hvor kommunerne kan vælge at oprette lokalhistoriske arkivinstitutioner og med hjemmel i arkivlovens § 7, deres egne offentlige kommunale arkivinstitutioner, hvor de selv bevarer kommunens offentlige arkivalier. Der er således ikke noget krav til kommunerne om, at de skal oprette hverken lokalhistoriske eller offentlige arkivinstitutioner, det er udelukkende noget som kommunalbestyrelsen kan vælge at gøre. I forlængelse heraf er både lokalhistoriske og offentlige arkivinstitutioner forankret i kommunernes kultur- og fritidsudvalg. Kulturudvalgene dækker typisk også eksempelvis kommunens biblioteksvæsen, folkelige idræt, musikundervisning mv. Ifølge KL har 55 kommuner i Danmark på nuværende tidspunkt egne selvstændige kultur- og fritidsudvalg, mens det i resten af kommunerne er lagt sammen med andre områder (eksempelvis social, sundhed, erhverv og udvikling eller andre områder).⁶⁷³

Rigsarkivaren påpeger, at ligesom Rigsarkivets gennemslagskraft, er også de kommunale arkivinstitutioners forankring i kommunerne af stor betydning for, hvor stærkt arkivinstitutionerne står i forhold til at gennemføre politik og håndhæve regler i de forskellige kommunale forvaltninger. Hellum peger på, at der er en klar tendens til at arkivfaglige spørgsmål er opprioriteret i de kommuner, hvor den kommunale arkivinstitution er forankret i eksempelvis kommunaldirektørens stab og dermed referer til økonomiudvalget. Hellum peger på, at når det er tilfældet har arkivinstitutionerne netop et grundlag for at sikre bevaringen af den kommunale forvaltnings arkivalier, til at arkivinstitutionen efterfølgende kan udføre den kommunale og borgerrettede service samt det kulturelle arbejde (som fortsat er en stor del af arkivinstitutionernes arbejde). Men forskellen er altså, at arkivinstitutionerne, der sidder mere centralt i den kommunale forvaltning, kan prioritere sikringen af digital dokumentation meget højt, og derigennem sikre grundlaget for alle andre dele af arkivinstitutionernes arbejde.⁶⁷⁴

Rigsarkivet har begrænsede muligheder for at regulere kommunerne – særligt når det kommer til selve den praktiske løsning af konkrete opgaver. Rigsarkivet kan således stille krav til hvilke og i hvilken form offentlige arkivalier skal afleveres (i forhold til formater mv.), men kan ikke bestemme hvordan kommunerne vil løse denne opgave og således heller ikke, *hvordan* kommunerne informationsforvalter, kvalitetssikrer eller varetager arkivmæssige hensyn (udover at arkivalierne opbevares på en måde, så de ikke går tabt og så de kan

⁶⁷² Ibid. s. 25

⁶⁷³ ”Kommunernes Udvalg På Kultur- Og Fritidsområdet,” Kommunernes Landsforening, , accessed 04.16, 2018 (<http://www.kl.dk/Kommunale-opgaver/Kultur-og-fritid/Kommunernes-staende-udvalg-pa-kultur-og-fritidsområdet/>)

⁶⁷⁴ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

genanvendes). Rigsarkivet kan heller ikke kræve, at de skal godkende kommunernes IT-systemer og at kommunerne skal melde nye systemer til Rigsarkivet. Ifølge Hellum er der ikke politisk opbakning til at ændre på dette på nuværende tidspunkt, hvilket fordrer at Rigsarkivet finder andre måde at løse opgaven på. Dette kræver dog ofte flere ressourcer for både Rigsarkivet og kommunerne. Hellum påpeger desuden, at der kan være modstand imod Rigsarkivet får udvidet beføjelserne på det kommunale område fra såvel KL-politisk hold som fra nogle kommunearkivarer.⁶⁷⁵

At kommunerne således kan vælge at varetage deres arkivmæssige opgaver på 98 forskellige måder, betyder ligeledes, at Rigsarkivet har at gøre med meget forskelligartede samarbejdspartnere – hvor nogle kommuner udelukkende har et § 7-arkiv af navn, men ikke andet, til kommuner hvor § 7-arkiverne er højt specialiserede i eksempelvis digital bevaring. Hellum indikerer dog at der, for Rigsarkivet, ikke er meget at gøre for at ændre de strukturelle rammer i forhold til det kommunale selvstyre. Spørgsmålet er således ude af Rigsarkivets hænder og er i sidste ende et politisk spørgsmål – og endda et af principiel demokratisk karakter.

Det betyder dog ikke, at det er umuligt for staten at gribe ind i kommunernes selvstyre. Villadsen påpeger, at fordi kommunestyret er så svagt beskyttet i Grundloven er det muligt for regeringen at indskrænke det kommunale selvstyre og han mener, at skiftende regeringer fra i starten af 00'erne aktivt har begrænset og reguleret kommunestyret.⁶⁷⁶ Villadsen & Villadsen peger blandt andet på antallet af statslige udmeldinger (bekendtgørelser, cirkulærer, vejledninger, meddelelser mv. og særligt af bindende karakter), overfor kommunerne, har været stærkt stigende siden starten af 1980'erne. Kulturministeriet tegner sig for 0,2 % af disse forskrifter i perioden 1982-1998, hvorimod socialministeriet står for hele 37 % af i alt 597 udmeldelser fra stat til kommune. Størstedelen af disse forskrifter var desuden regulering af detaljerede kommunale sager (64 forskrifter var direkte styrende og omhandlede ”generel forvaltningsvirksomhed”) og Villadsen & Villadsen fremhæver, at der er ”således tale om en massiv og tiltagende statslig regulering af kommunerne, dvs. en centralisering”.⁶⁷⁷

Diskussionen om hvorvidt det kommunale selvstyre trives eller er i krise i dagens Danmark ligger uden for rammerne af denne afhandling, men ovenstående illustrerer, at det ikke er umuligt for staten at gribe ind overfor kommunal praksis samt at føre udvidet tilsyn hermed. Og at det sker oftere og oftere. Det kræver dog en bred politisk bevågenhed og velvilje på højeste niveau, hvis sådan

⁶⁷⁵ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁷⁶ Villadsen, *Kommunestyrets Ideologi Og Politik Og Nuværende Krise*, 19, s. 22 & 48

⁶⁷⁷ Kaspar Villadsen and Søren Villadsen, "Den Kommunale Velfærdsstat i Opbrud Og Krise," in *Kommunerne i Krydsild*, eds. Gerd Battrup and Søren Villadsen, 1. udgave ed. (Frederiksberg: Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 2015), 91. s. 109-112

en regulering skal finde sted – to ting, som arkivområdet ikke, i tilstrækkelig grad, har haft. Arkivområdet i Danmark har traditionelt set levet en stille tilværelse og denne rolle har Rigsarkivet nu tilsyneladende svært ved at gøre op med (dertil bliver Rigsarkivet i flere tilfælde direkte modarbejdet internt indenfor arkivområdet, eksempelvis af kommunale arkivarer) på trods af den samfundsrolle som arkivområdet allerede i dag har påtaget sig i sikringen af offentlig dokumentation og som i fremtiden kunne blive endnu mere betydningsfuld.

RIGSARKIVET OG DET DANSKE ARKIVVÆSEN I FREMTIDEN

Rigsarkivaren fremhæver vigtigheden af, at det danske arkivvæsen står sammen i fremtiden for at drage størst mulig nytte af muligheder og sammen løse udfordringerne på arkivområdet. Hellum peger dog på, at de danske arkivinstitutioner har en tradition for at udstille uenighed, modsat eksempelvis museerne, der offentligt er gode til at stå sammen, selvom de også på en række vigtige områder er uenige indbyrdes (og bag lukkede døre). Hermed opnår museerne ofte gode resultater på både statsligt og kommunalt niveau, hvorimod arkivområdet i Danmark i langt højere grad fremstår fragmenteret i både organisation og målsætninger.⁶⁷⁸

Rigsarkivaren peger på, at forholdet imellem Rigsarkivet og de kommunale arkivinstitutioner stadig til tider er præget af mistillid og modvilje. Dialogen kan således føre til misforståelser, hvor de kommunale arkivinstitutioner kan have en frygt for at Rigsarkivet vil overtage ”det hele”, men hvor Hellum fremhæver, at Rigsarkivet kun har haft til hensigt at øge samarbejdet imellem dem (eksempelvis i forhold til spørgsmålet om hvorvidt man kunne kræve at de kommunale myndigheder skulle anmelde deres systemer inden de tog dem i brug). Rigsarkivaren påpeger således, at en konstruktiv dialog af og til mangler, som begge parter er ansvarlig for, og at der således også i dag eksisterer for mange ”spøgelser” i relationen imellem Rigsarkivet og de kommunale arkivinstitutioner⁶⁷⁹:

“Og hvad er konsekvensen af det? Det er at man har et svagere arkivvæsen. Og det skal der muligvis et generations generationsskifte til at gøre op med. Men jeg mener sådan set, at det vil være en stor styrke, hvis man i Danmark, ligesom i Norge, faktisk kunne få lavet et endnu mere formaliseret samarbejde omkring de centrale arkivspørgsmål. Verden hænger jo sammen. Og for eksempel bliver Rigsarkivet jo ikke bedre af, at man har dårlige arkivforhold i kommunerne eller omvendt. Vi er da heldigvis på den rigtige vej, men jeg synes, at vi (arkiverne) i øjeblikket er den største hindring, og det afspejler sig faktisk også på uddannelsesområdet. Det er meget få, der har været igennem det interne forløb vi har. Og det kunne man jo sagtens gøre altså. Og

⁶⁷⁸ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁷⁹ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

*man kunne sagtens kombinere det med semesterundervisning på universiteter
også. Det er fremtiden.*⁶⁸⁰

Rigsarkivaren peger på, at et styrket samarbejde for arkivinstitutioner på tværs af stat og kommune vil være gavnlig for alle i fremtiden. Hvor forholdet imellem Rigsarkivet og de kommunale arkivinstitutioner igennem en del år har været anstrengt, ser Hellum nu Rigsarkivets forhold til de kommunale arkivarer som forbedret – ikke mindst på grund af den øgede kompetenceudvikling hos de kommunale arkivinstitutioner. Hellum fremhæver således at forholdet mellem Rigsarkivet og de kommunale arkivinstitutioner er blevet mere jævnbyrdigt og at begge parter nu er i stand til at indgå i en videns- og erfaringsudveksling.⁶⁸¹

En af de udfordringer, som det samlede danske arkivvæsen står overfor er indsamlingen og bevaringen af private arkivalier. Hellum peger på, at Rigsarkivet i høj grad er interesseret i at få et samarbejde med alle interessenter til at fungere, så arkivalierne bliver indsamlet. Han påpeger desuden, at hvor arkivalierne så bevares er underordnet for Rigsarkivet, så længe de kan være medvirkende til at de bevaringsværdige private arkivalier ikke går tabt for eftertiden.⁶⁸² Rigsarkivet har således stor fokus på privatarkivområdet, men hverken tilstrækkelige bevillinger til området eller hjemmel i arkivlovgivningen, og det ændres ikke i den nærmeste fremtid. Rigsarkivet kan derfor ikke afsætte flere ressourcer end de gør i dag. Men netop derfor peger Rigsarkivaren på vigtigheden af et bredt samarbejde på tværs af området, eksempelvis igennem oplysning, samt at Rigsarkivet bevarer bevågenheden på området, på trods af sine begrænsede handlemuligheder på nuværende tidspunkt.⁶⁸³

Også på privatarkivområdet har det kommunale selvstyre stor betydning for Rigsarkivets handlemuligheder. Kommunerne er som tidligere nævnt ikke pålagt at skulle oprette en lokalhistorisk arkivinstitution, og det sætter Rigsarkivet i en vanskelig situation, hvor man på den ene side har påtaget sig et ansvar på området, men hvor der måske ikke er grundlag for at tage en debat med lokalområdet, hvori arkivalierne befinder sig. Hellum påpeger, at det jo er kommunens ret og et udtryk for et politisk valg. Men hvordan kan Rigsarkivet gøre opmærksom på nødvendigheden af at området betragtes som et fælles anliggende på tværs af stat og kommune – og hvad skal Rigsarkivet rolle være fremadrettet?⁶⁸⁴

⁶⁸⁰ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸¹ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸² Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸³ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸⁴ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

Fremtidens udfordringer og muligheder

Rigsarkivaren peger på den teknologiske udfordring som den helt store udfordring for arkivinstitutioner i fremtiden. Fra at man har haft en glidende overgang til et mere og mere digitalt samfund over de sidste 15 år, peger Hellum nu på, at Rigsarkivet begynder at se ”kvantespring” indenfor udviklingen, fordi det danske samfund faktisk i dag er digitalt. Det medfører, at kompleksiteten i den dokumentation, den offentlige forvaltning skaber bliver større og større i takt med, at de IT-systemer der anvendes, i stigende grad sammenlægges og dermed vokser i størrelse og kompleksitet.⁶⁸⁵ Rigsarkivaren mener således, at også Rigsarkivets praksis dermed bliver mere kompleks i fremtiden, hvis man skal håndtere den udvikling der sker i samfundet. Hvor Rigsarkivet i dag kører med en bevaringsstrategi, forudser Hellum, at det vil blive nødvendigt midlertidigt at anvende to eller tre forskellige strategier i perioder. Han fremhæver, at det aldrig må være arkivinstitutionernes opgave at skabe unødvendige barrierer for udviklingen, men, at de derimod skal forandre sig ligeså hurtigt som samfundet omkring dem.⁶⁸⁶ Det er således vigtigt, at arkivinstitutionerne i Danmark ikke kommer til at stå i vejen for den udvikling, der sker i samfundet, men skal i meget højere grad være en vejleder for, hvordan eksempelvis de offentlige myndigheder (men også de private arkivskabere) kan leve op til de krav om dokumentation, som de står overfor. Arkivinstitutionerne skal således ikke opfattes som en administrativ stopklods, men være en understøttende samarbejdspartner, som i høj grad er en del af en helhed, og som kan bidrage med den nødvendige viden og relevante kompetencer, imens man fortsat er samfundsøkonomisk ansvarlig.⁶⁸⁷

Hellum ser således, at Rigsarkivet – og arkivinstitutioner generelt – kunne spille en meget større rolle i myndighedernes arbejde. En rolle som man allerede er godt på vej til at grundlægge, især på det statslige område. Rigsarkivet kunne således blive en aktiv medspiller i sikringen af dokumentation hos myndighederne og måske blive en helt integreret medspiller i et sådan samarbejde.⁶⁸⁸

Rigsarkivaren peger på, at arkivinstitutioner over de sidste 15-20 år er gået fra at være ”elitære kulturinstitutioner” til at være ”folkelige institutioner” hvor både borgere, forskere og myndighederne selv kan finde den dokumentation, de har behov for.⁶⁸⁹ Samtidig peger Hellum på, at Rigsarkivet efterhånden har oparbejdet så mange data, eksempelvis på miljø-, sundheds- og trafikområdet, at de vil blive helt centrale i opgaveløsningen af også aktuelle problemstillinger i samfundet. Arkivinstitutionernes rolle i Danmark vil således kun blive større i

⁶⁸⁵ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸⁶ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸⁷ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸⁸ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁸⁹ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

fremtiden og Rigsarkivaren er ”meget optimistisk på arkivernes fremtid”.⁶⁹⁰ Hellum ser således kun Rigsarkivets betydning blive større i fremtiden:

*”Jo vigtigere en rolle vi får i at kunne levere data til samtidens forskning. Og det gør vi altså rigtig meget nu, der er bare ikke så mange, der lægger mærke til det. Derfor har jeg meget at gøre med at fortælle, at vi er faktisk en af de største forskningsinfrastrukturer, man har i Danmark, der kan levere anvendelige data på et næsten hvilket som helst område. Det er jo det image, vi skal have, fordi det er det, der gør at man i stedet for at associere os med nogle støvede gamle papirer. Men det betinger også, at vi tager det på os, jeg mener, vores succes og vores mulighed, det er at være foran. Det betyder blandt andet, at vi kommer til at bruge mange flere ressourcer på at opbygge den viden, som vi kan give videre til vores myndigheder og forskere, og det betyder også, at vi er nødt til at have, og det får vi også, et tættere og tættere samarbejde med for eksempel vores digitaliseringsstyrelse og Moderniseringsstyrelsen.”*⁶⁹¹

Rigsarkivet prioriterer således i høj grad at tale arkivinstitutionernes betydning for samfundet op og arbejder aktivt for at afdække de områder, hvor arkivarer kan være med til at spare samfundet for penge og dermed være ”samfundsnyttige” på endnu flere måder end tidligere. Samtidig påpeger Hellum, at netop ved at kunne påvise, at Rigsarkivet kan spare samfundet for udgifter og skabe værdi, kan man argumentere bedre for, at Rigsarkivet ligeledes skal have tilført flere ressourcer, så de for alvor kan udløse det potentiale, der ligger i at have en helhedsorienteret tankegang omkring sikringen af dokumentation.⁶⁹²

Særligt det at åbne endnu mere op for brugen af de digitale arkivalier til forskning, mener Rigsarkivaren er vigtigt:

*”Jamen mit ønskesenarie, det er selvfølgelig at placere Rigsarkivet rigtig rigtig tæt både i den danske forvaltning, men ligeså meget i den forskningsverden, den forskningsinfrastruktur, som er der. Det at kunne få åbnet vores enorme forskningsinfrastruktur for eksempel til historiestudiet, til klimastudier, til arkitekturstudier, til sundhedsforskning, altså, alle de der... Simpelthen få åbnet op for det store potentiale. Det ville være helt fantastisk, fordi der ligger en viden her, som vil kunne lave masser af nobelpristagere i Danmark.”*⁶⁹³

Samtidig peger Hellum dog på, at de rammer som forskningen er underlagt også påvirker Rigsarkivet. Reguleringen af uddannelser og forskning gør, at hverken studerende eller forskere har den samme tid til kildestudier som tidli-

⁶⁹⁰ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁹¹ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁹² Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁹³ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

gere, hvilket betyder at brugen af især de digitale arkivalier aldrig rigtig er kommet i gang. Derfor er der ligeledes brug for et styrket samarbejde med universiteterne og øvrige forskningsinstitutioner i fremtiden, ikke kun for at få arkivalierne bragt i spil, men også for at påpege de konsekvenser, som reguleringen af forskningen har for kvaliteten heraf.⁶⁹⁴

At Rigsarkivet i fremtiden får succes med at åbne mere op for brugen af digitalt skabte arkivalier afhænger, ifølge Hellum blandt andet af, at Rigsarkivet får ansat de rette medarbejdere med forskellige forskningsmæssige kompetencer. Herudover peger Hellum på, at Rigsarkivet skal arbejde meget mere tværfagligt, end tilfældet er i dag, idet de forskellige afdelinger i Rigsarkivet faktisk er dybt afhængige af hinandens arbejde, og medarbejderne kan bidrage med viden på tværs af indsamling, bevaring og tilgængeliggørelse.⁶⁹⁵ Hellum peger i øvrigt på, at det samme vil gøre sig gældende for de kommunale arkivinstitutioner, der i dag er ligeså sektoropdelte som Rigsarkivet. Herudover har kommunerne en udfordring i, at de simpelthen på nuværende tidspunkter udgør for små enheder til at være bæredygtige, ifølge Hellum. Han peger derfor på at kommunerne med fordel kunne organisere sig i nogle større kommunale fællesskaber, eksempelvis med hensyn til IT-understøttelse.⁶⁹⁶

Den danske bevaringsstrategi ligger op til et særdeles bredt arkivaliebegreb, der ikke klart afgrænses eller defineres og således i høj grad er åben for fortolkning. Dette har helt klare fordele og ulemper. Fordelen er at arkivaliebegrebet ikke er ekskluderende i teoretisk forstand (dog betyder den praktiske indsamling og Rigsarkivets rammer at begrebet begrænses). En ulempe med så åbent et begreb kan dog være, at det kun er Rigsarkivet, der i realiteten ved, hvad der skal forstås som arkivalier – og at det i praksis er op til den enkelte arkivar at fortolke og træffe beslutning om bevaring og kassation hos myndighederne. Arkivaliebegrebet, som tager udgangspunkt i en arkivfaglig terminologi, gør det ligeledes svært at diskutere ”genstanden” for indsamling med arkivskaber. Samtidig betyder den manglende gennemsigtighed i Rigsarkivets praksis, at det kan være vanskeligt at have en oplyst diskussion om bevaringsstrategien i offentligheden, da det kun er Rigsarkivet selv, der kender denne indgående.

⁶⁹⁴ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁹⁵ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

⁶⁹⁶ Interview med Asbjørn Hellum d. 9.02.18

ET DANSK RECORDSBEGREB?

I indledningen til Del II fastsatte afhandlingen tre parametre for, hvordan man kan vurdere et recordsbegreb i forhold til et lands arkivpraksis – ved at kigge på formål, samarbejde samt teori og praksis. Som Del II har vist, har den danske arkivteoretiske debat og forskning været minimal, men det har bestemt ikke hindret en rivende udvikling på praksisområdet, selv om det dog efterlader et noget broget billede af, hvilke valg og fravalg, der er blevet foretaget, hvorfor og konsekvenserne heraf. Ikke desto mindre er det muligt at følge en udvikling i arkivaliebegrebet helt fra slutningen af 1800-tallet og frem til i dag – der på mange måder følger udviklingen i de offentlige arkivinstitutions rolle i samfundet – omend definitionerne af arkivaliebegrebet ikke altid er eksplicit defineret eller diskuteret. Nedenstående er ikke en komplet sammenligning af alle Rigsarkivets definitioner op igennem tiden, men udvalgt som eksempler på en udvikling, der afspejler de danske offentlige arkivinstitutions skiftende rolle i det danske samfund samt forskellige fokusområder for arkivarbejdet.

Det tidlige arkivaliebegreb fra 1800-tallet og frem til 1976, åbner op for et særdeles åbent arkivaliebegreb. Her defineres arkivalier, igennem praksisbeskrivelserne, som materiale (eksempelvis dokumenter, korrespondance, registre og protokoller) af administrativ eller juridisk karakter skabt eller modtaget af kongen eller den offentlige forvaltning (primært centraladministrationen, men senere også regionalt og lokalt, eksempelvis kirkebøger, domsbøger og lignende) og i forbindelse med forvaltningens arbejde. Og som af samme er vurderet til at skulle bevares på et arkivdepot efter materialet er gået ud af administrativt brug. Dog begrænses det til primært at være skabt eller modtaget af offentlige myndigheder, både lokalt, regionalt og nationalt. Arkivalier er ligeledes et resultat af bestemte handlinger (forvaltningens arbejde) og betragtes først som arkivalier, når de er gået ud af brug og overført til en arkivinstitution. Dette arkivaliebegreb ligger tæt op af de tidlige internationale recordsbegreber, som vi kender det fra Jenkison, og som lægger vægt på, at arkivinstitutions rolle primært var at modtage arkivalier fra de offentlige myndigheder og bevare dem for eftertiden. Dette afspejles også i, at det danske Rigsarkivs primære opgave fra omkring 1800-tallet var at assistere den offentlige forvaltnings arkivdannelse. De danske arkivinstitutioner havde dog samtidig et stærkt historiefagligt fokus, som indtil den første arkivlov i 1889 udfolder sig som en separat historisk arkivinstitution. Herefter inkorporeres dette fokus i Rigsarkivet som deres primære rolle i samfundet og rollen som de offentlige myndigheders forlængede arm formindskes op igennem 1900-tallet.

I Arkivbekendtgørelsen af 1976 defineredes arkivalier, for første gang officielt som:

”...[D]ata on any medium, including electronic devices, created or used by a public institution as part of the administrative process.”⁶⁹⁷

Her er den teknologiske udvikling blevet en del af arkivaliebegrebet og slår således fast, at arkivalier/data enten eksisterer i papir eller digital form. Samtidig afgrænses arkivaliebegrebet til offentligt skabt eller anvendt data, idet bekendtgørelsen er rettet herimod, som er et resultat af en ”administrativ proces”. Arkivalier adskiller sig således fra andet data (dokumenter, information og materiale) ved at være en del af en administrativ proces – eller handlinger.

I forbindelse med forarbejderne til Arkivloven i 1992 defineredes både arkivalier, offentlige arkivalier og private arkivalier. Denne sektoropdeling af arkivaliebegrebet kunne tilsyneladende understrege de problemstillinger, som Rigsarkivet efterhånden mødte i selve den praktiske udførelse af de arkivfaglige valg de havde truffet, særligt med hensyn til bevaringen af digitale arkivalier. Bemærkningerne til arkivloven definerede således et overordnet arkivaliebegreb på følgende måde:

”Ved arkivalier forstås såvel skrifteligt materiale som enhver anden art af materiale, der formidler information. Arkivaliebegrebet omfatter f.eks. kort, tegninger, planer, fotografier, film og mikrofilm, grammofonplader, lydbånd og elektroniske opbevaringsmedier af enhver art.”⁶⁹⁸

Definitionen knytter sig således ikke til nogen bestemt sektor, men er et overordnet generisk begreb. Definitionen slår fast, at al materiale (uanset medie), der er bærer af information (defineres ikke) således er arkivalier.

For den offentlige sektor præciseres det, at arkivalier skal forstås som:

”...[A]rkivalier, der tilhører offentlige myndigheder, og er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med en offentlig institutions eller dens medarbejders tjenestelige virke.”⁶⁹⁹

Hermed bibeholdes arkivaliebegrebet særdeles bredt og det fastslår at al information som enten er skabt eller modtaget af en offentlig myndighed, uanset om den information er journaliseret eller ej, er underlagt Rigsarkivets bevarings- og kassationsvurdering. Rigsarkivet har således teoretisk set særdeles vidde rammer for at fastlægge hvordan arkivaliebegrebet skal fortolkes hos de offentlige myndigheder og dermed hvad der er bevaringsværdigt.

At arkivaliebegrebet ligeledes dækker over arkivalier skabt af private arkivskabere slås ligeledes fast med definitionen af private arkivalier. Herved:

⁶⁹⁷ Tørning, *Historical Overview*, 11 s. 11

⁶⁹⁸ Hostbøll, *Forslag Til Lov Om Offentlige Arkiver M.V.*

⁶⁹⁹ *Ibid.*

”...forstås arkivalier, der tilhører private personer, virksomheder m.v., herunder arkivalier, der er blevet til eller tilvejebragt i forbindelse med private personers, institutioners, foreningers m.v. virke.”⁷⁰⁰

Arkivaliebegrebet defineres ikke i bemærkningerne i Arkivloven fra 2002, men der er grund til at formode at denne overordnede forståelse af arkivaliebegrebet fastholdes frem til i dag, da elementer herfra kan spores i alle de efterfølgende definitioner, der dog er rettet imod forskellige sektorer (eller målgrupper).

At arkivalier siden 1990’erne i stigende grad også fandtes digitalt understreges også i definitionen fra 1999 (definitionen er fra en vejledning til aflevering af papirarkivalier rettet imod de offentlige myndigheder)

”Et arkivalie er et informationsbærende medium, der indeholder informationer, som er blevet opsamlet i forbindelse med en myndigheds virksomhed. Der er tale om følgende medier: papir, kort og tegninger, mikrofilm på spole eller som fiche, foto, lyd- og magnetbånd, elektroniske medier som f.eks. CD-rom, kort og tegninger. Hjælpemidler til søgning i et arkiv, f.eks. kartoteker, registre, postlister og visdomsbøger, er ligeledes arkivalier og en del af arkivet.”⁷⁰¹

”Arkivalier vil i de fleste tilfælde være papir i form af breve, notater, rapporter osv., ofte ordnet i (journal) sager. ... Samlinger af publiceret materiale som bøger, tidsskrifter og pjecer, er derimod ikke arkivalier.”⁷⁰²

Et arkivalie beskrives således i 1999, som et ”informationsbærende medium”, der indeholder ”information”, som ”er blevet opsamlet” i forvaltningen i forbindelse med deres virksomhed. Fokus er her rettet imod, den stigende digitalisering i forvaltningerne på daværende tidspunkt. Rigsarkivet definerer således ikke arkivaliers indhold eller hvilken information dette indbefatter, men har her fortsat fokus på, at arkivalier udmærker sig fra andre informationer ved at være skabt i forbindelse med en proces eller forvaltningens virksomhed. Samtidig gøres det klart, at forvaltningernes information først bliver arkivalier, når informationerne ”er blevet opsamlet” eller gemt af forvaltningen selv. Det er altså i forbindelse med, at arkivalierne ”indfanges” at de opstår som arkivalier. Rigsarkivet ligger således tilsyneladende implicit op til en skarp arbejdsdeling, hvor forvaltningerne forventes at opsamle ”information” i forbindelse med deres ”virksomhed”, som arkivinstitutionerne, på et senere tidspunkt så kan indsamle, hvorefter informationerne (hvis de udvælges hertil) bliver til arkivalier og overgår til arkivinstitutionens varetægt.

⁷⁰⁰ *Ibid.*

⁷⁰¹ Hans Sode-Madsen et al., *Aflevering Af Papirarkivalier Til Statens Arkiver - En Vejledning* (Viborg: Statens Arkiver,[1999]). s. 10

⁷⁰² *Ibid.* s. 20

I 2005 defineres arkivalier, overfor de statslige myndigheder, som:

*"Arkivalier er informationer, som er blevet opsamlet og gemt i forbindelse med en myndigheds virksomhed, og som ikke er publiceret. Arkivalier kan fx have form af dokumenter, registreringer, kort, tegninger, intranetsider, fotografier, lyd- og videooptagelser. Arkivalier kan findes i elektronisk form såvel som i papirform. De ovennævnte typer af materiale betragtes som arkivalier uanset, hvorfor informationen er blevet gemt. Derfor er interne papirer og lignende også arkivalier. Samlinger af publiceret materiale som bøger, tidsskrifter, hjemmesider og pjecer, er derimod ikke arkivalier. Der skelnes som udgangspunkt mellem papirarkivalier og elektroniske arkivalier."*⁷⁰³

*"... Enhver myndighed modtager informationer på papir eller i elektronisk form, som den bearbejder. Enhver myndighed producerer også informationer fx i form af afgørelser, enten til eget brug eller til brug for borgere, virksomheder og institutioner eller andre myndigheder. Papir, data eller andet, som er resultatet af disse processer er arkivalier."*⁷⁰⁴

I definitionen af arkivalier fra 2005 lægges der vægt på at de informationer som myndighederne skaber, kan være af interesse ikke bare for forvaltningen selv men også for borgere, samt andre forvaltninger, myndigheder eller virksomheder. Fokus på borgere og virksomheders retssikkerhed kan således tilsyneladende spores direkte på arkivaliebegrebet. Samtidig understreges det, at arkivalier kan findes alle steder (uanset hvor forvaltningen har gemt dem) og at arkivalier således både kan være "papir, data eller andet".

Implicit i denne definition ligger der ligeledes en arbejdsfordeling imellem arkivskaber og arkivinstitution eftersom arkivalier "er informationer, der er blevet gemt" af arkivskaber. Selve arkivdannelsen og brugen af informationen er arkivskabers ansvar.

"Elektroniske arkivalier" defineres desuden i Arkivhåndbogen fra 2005:

*"Informationer gemt elektronisk i et elektronisk arkivsystem. Elektroniske arkivalier afleveres til Statens Arkiver i form af arkiveringsversioner."*⁷⁰⁵

Helt i tråd med Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi for digitalt skabte arkivalier, hvor det er arkivalier i databaseform, der indsamles.

I 2008 defineredes digitale arkivalier som alle typer af digital information, der findes i databaser og som har historisk værdi:

⁷⁰³ Rolf Engel, *Arkivhåndbog for Statslige Myndigheder : Fra Informationer Til Arkivalier* (Kbh.: Statens Arkiver; eksp. Rigsarkivet, 2005), 96 sider, illustreret i farver. s. 79 (oprindelig kursivering)

⁷⁰⁴ Ibid. s. 6

⁷⁰⁵ Ibid. s. 81

*"...[A]ll kinds of digital information of historical value that is not published. Digital records can, therefore, be found in all kinds of IT systems, e.g. databases and digital record keeping systems. Common to all IT systems that hold information of historical value is (in our experience) that they can be described as databases. Digital documents are attached to some databases, thus rendering them fully digital archives."*⁷⁰⁶

Heri ligger der ligeledes en forståelse af, at det er arkivskaber, der beslutter hvad der indfanges i databaserne – og dermed hvad et (forvaltnings-)arkivalie er, omend Rigsarkivet i praksis skal godkende IT-systemer inden de tages i brug.

I et internt notat fra Rigsarkivet, fra 2010, defineredes arkivalier som:

*"Arkivalier er informationer, som er blevet opsamlet og gemt i forbindelse med en arkivskabers virksomhed, og som ikke er publiceret. Det vil i praksis sige, alle sager og dokumenter, uanset om de findes på papir eller i digital form, såvel som databaser og fagsystemer m.v. skabt eller modtaget i en offentlig organisation, skal betragtes som arkivalier fra skabelsestidspunktet. Interne papirer og lignende er derfor også arkivalier, mens samlinger af publiceret materiale som bøger, tidsskrifter, hjemmesider og pjecer derimod ikke er arkivalier. Arkivalier kan også være fotografier og film, osv. Der skelnes som udgangspunkt mellem konventionelle arkivalier og digitale arkivalier."*⁷⁰⁷

Notatet lægger vægt på, at definitionerne heri kun skal bruges internt, men senere kan bruges i Rigsarkivets kontakt med omverdenen.

Her præciseres det for første gang, at arkivalier har status som arkivalier allerede fra deres skabelsestidspunkt. Det vil sige, at (en del af) den information som de offentlige myndigheder anvender i deres daglige arbejde bør betragtes som arkivalier og man nærmer sig dermed et egentligt recordsbegreb. Dog uden at man sammen med myndighederne definerer, hvordan et sådant tværgående arkivalie-/recordsbegreb skal forstås. Samtidig fastholdes det, at arkivalier er informationer som er blevet gemt af den offentlige myndighed – at arkivalier skal være blevet indfanget for at kunne være arkivalier.

Ved første øjekast er der her, således tale om et opgør med ideen om, at arkivalier først får status som et arkivalie, når de overgår til en arkivinstitutions vare-tægt – i livscyklus terminologi – når arkivalierne dør. Lone Smith Jespersen argumenterer dog i 2005 for at arkivalier, ifølge Rigsarkivet, først er arkivalier:

⁷⁰⁶ Kristmar, *The Danish Model*, 15 s. 15

⁷⁰⁷ ALT, "Statens Arkivers Terminologi Ved Digital Bevaring, V. 18" (Notat, 2010). s. 10-11

*"[N]år papirerne med tegn eller de digitalt lagrede data løsrives fra deres oprindelse i en organisation og et kommunikationsfælleskab og afleveres til arkiv. I Schellenbergske arkivtermer vil det sige, at arkivaliet først opstår, når data får sin sekundære værdi eller genanvendelsesværdi, ikke når data er i brug på grund af sin primære eller oprindelige værdi."*⁷⁰⁸

Jespersen forklarer videre, hvorfor dette tilsyneladende brud med det traditionelle arkivaliebegreb, alligevel ikke er det set med Rigsarkivets øjne. Ifølge Jespersen har Rigsarkivet valgt en proaktiv indsats i forhold til at sikre arkivdannelsen af digitale arkivalier og dannelsen af arkiveringsversioner af rent praktiske og juridiske årsager. Det ændrer ikke ved det traditionelle syn på (konventionelle) arkivalier. Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi, hvor der argumenteres for, at arkivalier opstår ved deres skabelse eller før, skal således ifølge Jespersen, ses som en ren praktisk foranstaltning, der muliggør, at Rigsarkivet kan sikre, *"at arkiverne kan påvirke arkivdannelse ud fra hensynet til brugen på længere og meget langt sigt"*.⁷⁰⁹ Jespersen anvender Schellenbergs arkivtermer som forklaring på hvorfor Rigsarkivet forstærker den hidtidige praksis og forståelse af arkivaliebegrebet, på trods af at Schellenberg arkivteori er udviklet før digitaliseringen af information og således må siges at være problematisk at overføre direkte til digitale arkivalier. Som Jespersen fremhæver, er Rigsarkivets forståelse af arkivaliebegrebet således funderet i Rigsarkivets forvaltningslogik, der primært vægter det juridiske ansvar for arkivaliernes varetægt og således de traditionelle faggrænser imellem arkivskaber og arkivinstitution.

I 2013 finder Rigsarkivet det dog nødvendigt at gribe ind i arkivskabers informationsforvaltningspraksisser (eller mangel på samme). På grund af de juridiske rammer er Rigsarkivet afskåret fra at indføre en sådan regulering på både det kommunale (kommunestyret) og private område (ophavsretten), selvom man må formode, at de også her ud fra samme arkivfaglige principper, ville argumentere for nødvendigheden af en sådan regulering. At Rigsarkivet heller ikke tager skridtet fuldt ud i forhold til de statslige myndigheder og overtager driften med statens IT-systemer hænger sammen med Rigsarkivets forankring i Kulturministeriet (og den manglende politiske bevågenhed på Rigsarkivets potentielle samfundsmæssige rolle, som ansvarlig for det offentliges dokumentation) og manglende forankring i eksempelvis Digitaliseringsstyrelsens udrulning af *"et digitalt Danmark"*. Rigsarkivet er således tvunget (også økonomisk) til at bevare de traditionelle faggrænser imellem arkivskaber og arkivinstitution, uanset deres arkivfaglige holdning hertil.

⁷⁰⁸ Lone Smith Jespersen, *En Informationsvidenskabelig Og Arkivteoretisk Undersøgelse Af Arkivalier Og Forslag Til Dokumentation Af Data I Systemuafhængige Arkiveringsversioner Af Elektroniske Arkivalier*UMTS-projekt Digitalisering af dokumentation af IT-arkivalier,[2005]]. s. 16

⁷⁰⁹ Ibid. s. 16

Rigsarkivet fremhæver dog i deres definition af arkivalier, på baggrund af indførelsen af reguleringen af de statslige myndigheders kvalitetssikring af IT-systemer, at bestemmelserne i Cirkulæret fra 2013 gælder for:

”... [I]t-systemer, der anvendes til opsamling og lagring af information, som er skabt eller tilvejebragt i forbindelse med en myndigheds virksomhed (digitalt forvaltningsmateriale).”⁷¹⁰

Arkivalier kan dog tilsyneladende ikke udelukkende defineres, som de informationer, myndighederne ”indfanger” i deres IT-systemer (eksempelvis ESDH- og fagsystemer) men skal derimod defineres som:

“Alt materiale, journaliseret som ujournaliseret, er arkivalier, og må ikke kasseres uden tilladelse fra Statens Arkiver.”⁷¹¹

Dette betyder at al information hos de statslige myndigheder, uanset hvor det måtte være blevet indfanget (gemt), og uanset medie (potentielt) er arkivalier i Rigsarkivets øjne og må således ikke slettes uden tilladelse fra Rigsarkivet. Metoden for indfangningen af arkivalier, er således underordnet, og Rigsarkivet pålægger ikke myndighederne at indføre en bestemt informationsforvaltningsmetode, men pålægger dem i stedet at gennemtænke en informationsforvaltningsstrategi samt at myndighederne aktivt skal forholde sig til sine egne data og praksis (i form af kvalitetskontroller).

Med den teknologiske udvikling har det danske digitale arkivaliebegreb måske således nærmet sig et egentligt recordsbegreb (dog baseret på praksiserfaring og ikke teoretiske overvejelser), hvilket både afspejler sig i Arkivlovens brug af begreber som information, data og arkivaliebegrebet (hos arkivskaber) samt i det praktiske arbejde som Rigsarkivet udfører. I Rigsarkivets definition af digitalt skabte arkivalier fra 2015 åbnes der op for et særdeles bredt defineret dansk arkivaliebegreb:

”Ved digitalt skabte arkivalier forstås upubliceret information, som er skabt eller tilvejebragt i digital form i forbindelse med en myndigheds, en organisations, en forskers eller en privatpersons virksomhed.”⁷¹²

”Genstanden, som bevares i et digitalt arkiv, er således først og fremmest data eller information.”⁷¹³

⁷¹⁰ Statens Arkiver, *Vejledning Til Cirkulære Om Anmeldelse Og Godkendelse Af it-Systemer*. Cirkulære Nr. 9290 Af 21. Juni 2013

⁷¹¹ Ibid.

⁷¹² Rigsarkivet, *Strategi for Arkivering Af Digitalt Skabte Arkivalier* s. 1

⁷¹³ Ibid. s. 2

Arkivaliebegrebet omfatter således både private og offentlige arkivskabere og afspejler dermed Rigsarkivets praksis i forhold til indsamling og bevaring af arkivalier med ”historisk værdi”, som det har udviklet sig igennem årene. I definitionen fra 2015 afspejles klart Rigsarkivets nye fortolkning af historisk værdi, som en historisering af data over tid og sted, genanvendelsesværdi samt bred samfundsmæssig værdi.

Jespersens analyse fra 2005 bekræftes tilsyneladende i interviewene med Rigsarkivet (2018), hvor ansvaret for informationsforvaltning og bevaring fortsat er skarpt opdelt. Rigsarkivets arkivarer begrunder således den proaktive indgriben i de statslige myndigheders arkivdannelse (samt kvalitetssikringen heraf) med hensyn til arkivaliernes fremtidige genanvendelse. De digitale arkivaliers autenticitet bindes således ikke sammen med arkivskabers informationsforvaltning (som man ellers kender det fra international arkivteori), men med hvorvidt Rigsarkivet kan bevare en autentisk arkiveringsversion af det oprindelige IT-system, som myndighederne havde i drift. Det vil sige at selve indholdet i IT-systemerne bevares for al fremtid.

Rigsarkivet har således i praksis nærmet sig et egentligt recordsbegreb på det statslige område, men ikke på hverken det kommunale eller private område. Her er det dog uklart hvorvidt Rigsarkivets arkivaliebegreb og begrundelserne herfor udelukkende bunder i arkivfaglige overvejelser eller en afvejning af hvad der praktisk er muligt for Rigsarkivet at udføre – og hvorvidt arkivaliebegreberne, når henvendt til arkivskabere som ovenfor, kun forholder sig til den samtidige praksis og ikke Rigsarkivets arkivfaglige ambitioner. Interviewene med Rigsarkivet afslører nemlig at Rigsarkivet i høj grad har en udtalt fortolkning af begreber som ”historisk værdi”, som uvægerligt må gøre sig gældende i en ”intern” definition/forståelse af arkivaliebegrebet.

Rigsarkivet har således, som følge af den teknologiske udvikling, valgt (igen) at regulere arkivdannelsen hos arkivskabere på det statslige område, i form af indførelsen af standardiserede tekniske krav til myndighedernes IT-systemer samt kvalitetskontrol af de offentlige myndigheders brug af samme.

Rigsarkivet har nærmet sig et recordsbegreb siden 2010, ved den måde de har defineret arkivalier. Der er på den måde ikke længere nogen forskel imellem records og arkivalier. Når Rigsarkivet alligevel ikke bruger et recordsbegreb og i øvrigt opretholder en skarp skillelinje imellem arkivskaber og arkivskabers ansvar, og Rigsarkivets ansvar, som alene vedrører ”døde” arkivalier på det kommunale og private område, så vidner det om, at Rigsarkivet endnu ikke har udfoldet problemstillingen set ud fra en arkivteoretisk tilgang (og en recordsbehandling), men primært har løst problemerne med udfordringerne fra digitaliseringen ad hoc og med udgangspunkt i arkivloven, den hidtidige praksis samt de økonomiske og juridiske rammer Rigsarkivet er underlagt som institution.

Et recordsbegreb, der defineres i samarbejde med arkivskaber, kunne potentielt hjælpe Rigsarkivet i forhold til udførelsen af bevarings- og kassationsvurderinger, da arkivskaber således kunne sikre at records (og ikke andet information) indfanges i de rigtige systemer (ESDH- eller fagsystemer) samt bidrage til, at records påføres den nødvendige metadata for at være pålidelige og autentiske. Hvilke parametre dette skulle måles med kunne ved samme lejlighed fastsættes. Et arbejde som Rigsarkivet påbegyndte på det statslige område i 2013. Desværre har Rigsarkivet været tvunget til at affinde sig med den kommunale forvaltnings arkivdannelse, da man her er begrænset af bestemmelserne om kommunestyret. Selvom Rigsarkivet i starten af 00'erne mente, at man risikerede at stå i vejen for udviklingen (og udviklingen af ESDH-systemer i samarbejde med forvaltningen i 1980'erne var slået fejl) i de offentlige forvaltningers indretning af informationsforvaltningsstrategier, vendte Rigsarkivet dog tilbage til en øget regulering af de statslige myndigheders informationsforvaltning, på baggrund af de problemer de så hermed i praksis. Samme problemstillinger findes i de kommunale forvaltninger, og måske endda i endnu større omfang, men her kan Rigsarkivet ikke gribe ind, på trods af den manglende kvalitet i kommunernes arkivsamlinger, som Rigsarkivet påpeger er en konsekvens heraf. Rigsarkivet ønsker således at spille en større rolle i arkivskabers arkivdannelse i fremtiden, som det også fremgår af Rigsarkivets udviklingsplan, men har ikke mulighed herfor i de nuværende rammer.

Digitalt skabte arkivalier har således medført, at Rigsarkivet har genoptaget deres praksis fra før 1889 og i højere grad træder ind i en aktiv rolle i forhold til arkivskabers arkivdannelse, hvor det er muligt. I en tid hvor Rigsarkivets således indsamler repræsentationer af originale arkivalier og hvor selve konteksten, hvori disse repræsentationer eller genstande indgår i, er af afgørende betydning for arkivaliernes udsagnskraft, kan det være svært fortsat at argumentere for ikke at sikre selve arkivdannelsen, også i kommunerne. Spørgsmålet er hvorvidt man fortsat tør overlade dette ansvar til kommunerne selv eller om man vil trække på Rigsarkivets ekspertise på området samt deres erfaringer med kvalitetssikringen af de statslige myndigheders arkivalier.

Kommunal arkivdannelse og informationsforvaltning er fokus for afhandlingens Del III, hvor også den kommunale bevaringsstrategi diskuteres i forlængelse af en undersøgelse af udvalgte kommunale forvaltningers informationsforvaltningspraksis. Som det fremgår af både Del I og II har arkivskaber og deres informationsforvaltningspraksis fået en helt central rolle i bevaringen af digitalt skabte records – for skabelsen, pålideligheden, autenticiteten og bevaringen heraf. Også traditionelt i dansk arkivpraksis har samarbejdet med de offentlige myndigheder været tæt, og store dele af Rigsarkivets bevarings- og kassationsarbejde er bundet op på en forståelse af, hvordan myndighedernes informationsforvaltningspraksis burde være – eller traditionelt set har været. Men som Rigsarkivet selv pointerer, har de offentlige myndigheders informationsforvaltning ændret sig, og journalisering har vist sig at være en særdeles

omfattende opgave, som der kun sjældent afsættes tilstrækkelige ressourcer til. Rigsarkivet har således i 2013 set sig nødsaget til at påtvinge statslige myndigheder at afse ressourcer til at varetage disse opgaver. Spørgsmålet er om de manglende "records managers", arkivarer eller arkivfagligt personale i de kommunale forvaltninger kan spores i forvaltningernes informationsforvaltning, samt hvorvidt det store fokus på digitalisering og effektivisering af den offentlige sektor i virkeligheden har ændret den praksis – eller det fundament – som Rigsarkivets traditionelt set har kunnet basere deres praksis for det kommunale område på? Arkivskabers informationsforvaltning (med udgangspunkt i en interviewundersøgelse fra udvalgte offentlige kommunale forvaltninger) undersøges i Del III, hvorefter et dansk recordsbegrebs potentiale i fremtiden diskuteres i afhandlingens konklusion.

DEL III: RECORDS I KOMMUNEN

RECORDS I KOMMUNEN

Del I og II har diskuteret records- og arkivaliebegrebet og deres udvikling igennem de sidste 100 år i henholdsvis international arkivteori og dansk arkivpraksis. Hvor Del I har forsøgt at identificere de forskellige arkivteoretiske traditioner og praksiseksempler fra både Europa og Nordamerika – har Del II sat fokus på, hvordan man i Danmark har udviklet et arkivaliebegreb, der hovedsageligt er opstået i og tilpasset til praksis og udefrakommende krav. Det betyder at det danske arkivaliebegreb, på trods af flere ligheder med et egentligt recordsbegreb, fremstår omskifteligt. Det defineres forskelligt i forskellige sammenhænge, uden at begrebet eksplicit knyttes til konteksten, og underbegreber defineres ligeledes ikke i sammenhæng hermed. De danske arkivarer forholder sig tilsyneladende heller ikke eksplicit til arkivaliebegrebet, et ellers helt centralt arkivfagligt begreb. Recordsbegrebet bruges hverken stringent i egen praksis eller overfor samarbejdspartnere, som eksempelvis arkivskaber.

Det står dog klart, at det danske (digitale) arkivaliebegreb fra de senere år karakteriserer arkivalier som:

- Et resultat af handlinger (virksomhed, proces, administrative arbejds-gange mv.)
- Fra både private og offentlige arkivskabere (enkeltpersoner, organisationer, institutioner mv.)
- Indfanget på både konventionelle og digitale medier.
- Har historisk værdi (og eventuelt administrativ og retlig værdi)

Af praktiske årsager, og i forhold til at sikre den tekniske bevaring, betragter Rigsarkivet information, data, dokumenter mv., som værende arkivalier, fra deres skabelsestidspunkt. Rigsarkivet betragter dog udelukkende information, data og dokumenter som værende arkivalier fra deres skabelse af hensyn til at muliggøre en standardisering af indsamling, bevaring og tilgængeliggørelse – og således ikke, som i The Records Continuum Model, af hensyn til arkivaliernes ”liv” hos arkivskaber. Ansvar for arkivalierne når de er i administrativt brug, er stadig arkivskabers ansvar og ligger således udenfor Rigsarkivets kerneopgaver, om end en øget indsats i forhold til arkivskabers informationsforvaltning kan spores i disse år.

Som Del II viser, er den danske arkivpraksis i dag et resultat af en lang udvikling både inden- og udenfor de offentlige arkivinstitutioners mure. Den danske arkivpraksis har fra første færd udviklet sig parallelt med den offentlige forvaltning og har især på området for den tekniske bevaring af digitale arkivalier skabt i den offentlige forvaltning, været på forkant med udviklingen. I de

kommunale forvaltninger tvinger Rigsarkivets juridiske og økonomiske rammer dem dog til at basere visse elementer på erfaringer, der stammer fra konventionelle arkivalier – så som appraisal-vurderinger, der til dels er baseret på en specifik hierarkisk opbygning af den offentlige forvaltning samt en forventning om, hvordan de offentlige forvaltninger informationsforvalter (baseret på en særlig journaliseringsmetode og ”korrekt” brug af digitale arkivsystemer). Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi for kommunale arkivalier er derfor bygget op omkring en (bestemt) forståelse af, hvordan forvaltningerne arbejder med information og hvor forvaltningen indfanger eller gemmer den information, der også kan klassificeres som arkivalier i arkivinstitutionernes terminologi.

Det pointeres ofte, at arkivalier ikke (med visse undtagelser) er skabt med henblik på at dokumentere nutiden for eftertiden, men i stedet er en form for biprodukter eller ”rester” af handlinger i forskellige kontekster, som anvendes i samtiden. Det er altså hensynet til den samtid man lever i, der gør at arkivalier produceres og ikke for eftertidens skyld. Dette er vigtigt at holde sig for øje i arkivfaget, da arkivarer på trods af deres store indsats for at oplyse om deres betydning i organisationer og samfundet som et hele, ikke kan forvente, at møde en forståelse for, hvorfor bestemte (og ikke andre) informationer er vigtige at bevare på en særlig måde, der sikrer dem for eftertiden – samt ikke mindst, hvordan disse informationer adskiller sig fra alle de andre informationer, der er en del af vores hverdag, både privat og på arbejde. En sådan kommunikation besværliggøres yderligere, hvis ikke arkivfaget selv, har en klar og stringent forståelse af, hvad en record eller et arkivalie er.

I Danmark tager de offentlige arkivinstitutioner ikke eksplicit stilling til, hvad et arkivalie ”er” hos arkivskaber – men i stedet, hvor man forventer at finde dem (i forvaltningernes ESDH- og fagsystemer). Det vil sige, at det er arkivskaber der i høj grad bestemmer, hvilke arkivalier der bevares og hvilke der ikke gør – simpelthen ud fra hvor arkivalierne befinder sig ved aflevering til en arkivinstitution. (Andre systemer kan også indeholde bevaringsværdige arkivalier, men det kræver at forvaltningerne har overblik over og gør arkivinstitutionerne opmærksomme på eksistensen heraf, så de kan bevares). Dette er som sådan ikke noget nyt, da arkivskaber til alle tider har kunnet ødelægge (forsætligt eller ej) dokumenter, der var bevaringsværdige. Det nye er derimod kompleksiteten i informationsstrømme, måden hvorpå man arbejder og forvalter information, samt hastigheden hvormed informationer (potentielle arkivalier) kan gå tabt. Det er med andre ord blevet sværere for arkivskaber at sortere i de store mængder af information, som de håndterer dagligt, hvilket også kan gøre det sværere at identificere records (arkivalier). Samtidig har arkivskaber (her den enkelte medarbejder) tilsyneladende fået en meget større frihed til selv at informationsforvalte (der er ikke længere journaliseringsmedarbejdere ansat på arbejdspladserne), hvor, hvornår og hvordan de ønsker.

Men arkivskaber (uanset om det er en offentlig forvaltning eller en privatperson) og dennes informationsforvaltning og arkivdannelse er afgørende for arkivaliers overlevelse og senere anvendelse, idet det er arkivskaber der afgør hvor og om arkivalier skal indfanges, om de ændres, hvordan de kan genfindes, samt om de knyttes an til deres kontekst og sammenhæng med andre informationer. For digitale arkivalier er, som diskuteret i Del I, selve indfangningen det kritiske punkt, hvilket også Rigsarkivet i Danmark påpeger, dog primært ud fra et praktisk hensyn – og indfangningen sker netop hos arkivskaber. I den danske bevaringsstrategi for kommunerne er der således en forventning om, at forvaltningerne danner arkivsamlinger stort set som hidtil, nu blot digitalt, og at disse arkivsystemer således kan modtages af de offentlige arkivinstitutioner på et senere tidspunkt.

De danske offentlige arkivinstitutioner forholder sig således tilsyneladende ikke til om arkivalier (især med en digital dimension) konceptuelt har ændret sig og således heller ikke, om det har betydning for de offentlige arkivinstitutions praksis, strategier og rolle. Hvor international arkivteori har varslet et stort opbrud i praksis og teori, med opkomsten af et digitalt recordsbegreb, har man i Danmark tilsyneladende overført dele af det konventionelle arkivaliebegreb til et nyt digitalt arkivaliebegreb, hvor det primært handler om, at mediet har ændret sig – og ikke – at arkivalier ikke længere kan bevares i deres oprindelige ”udgave”, men er en kopi, ikke af arkivaliet som det så ud for arkivskaber (brugerflade), men i forhold til hvad arkivaliets indhold var/er (data). Hvad er så (digital) autenticitet? Hvordan sikrer man sig at arkivalier giver mening, når de tages ud af deres kontekst? Hvordan kan man sikre sig at arkivalier er pålidelige, når de kan ændres, stort set uden at det bemærkes? Hvordan udføres appraisal på arkivalier, når det er uklart hvad der adskiller arkivalier fra anden information eller data? Og hvad baserer man sådan en appraisal på – teori eller praksis? Hvis den skal baseres på praksis, ved vi så nok om den kontekst, hvori arkivalier – eller records – skabes samt ikke mindst hvor og hvordan de indfanges?

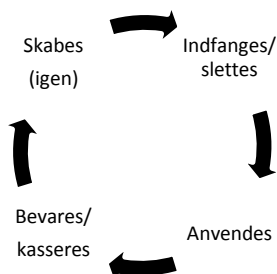
ARKIVSKABERS INFORMATIONSFORVALTING

Del III undersøger arkivskabers (her kommunale forvaltningers) informationsforvaltning med fokus på, hvor arkivskaber gemmer – eller indfanger – den information, de anser for vigtig eller som indgår i deres virksomhed (og som dermed genanvendes løbende). Formålet med denne undersøgelse har været at komme tæt på denne indfangning af records, som er så afgørende for arkivinstitutionernes virke i fremtiden – set ud fra arkivskabers synspunkt og hvad der, for dem, er vigtigt samt hvad der påvirker deres forvaltning af de informationer eller data, de bruger i hverdagen.

Del III undersøger således:

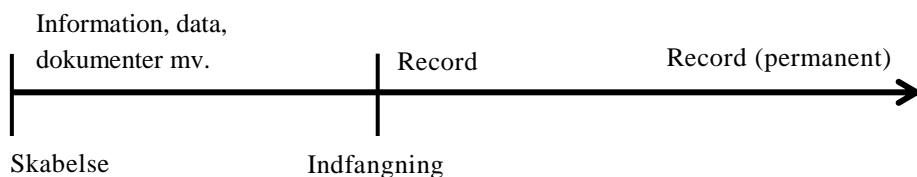
- Hvor indfanges arkivskabers records?
- Hvem beslutter hvad, der er records og bør indfanges (og hvad der ikke er)?

Som beskrevet i afhandlingens introduktion er det indfangningen – *point of capture* eller *the act of setting aside* – der her undersøges. Det er netop dette punkt, der er kritisk i en informationsforvaltningssammenhæng, da indfangningen af records i et arkiveringssystem (analogt eller digitalt) netop bestemmer al (potentiel) fremtidig brug af records.



Det er dermed ikke selve skabelsen eller brugen af records, der undersøges i Del III, men derimod indfangningen heraf. Hvis vi ser på records som en evig cyklus, hvor records skabes, sættes til side/indfanges, anvendes, enten bevares eller slettes – hvorefter records kan indgå i nye sammenhænge og cyklus fortsætter – bliver indfangningen af records således afgørende for records ”overlevelse”, som en record, samt det første skridt i dannelsen af en fremtidig arkivsamling, uanset om den er midlertidig eller permanent.

Del III undersøger således, fra arkivskabers synspunkt, hvad der ligger til grund for at informationer og data gemmes – og dermed ”opstår” som records. Det vil sige, hvor arkivskaber indfanger informationer, der skal bevares (midlertidig eller permanent), samt hvem der træffer beslutning om enten at lade en record opstå eller lade den forsvinde/slettes.



Det er ved indfangningen af records i et arkivsystem (i nutidens forvaltninger typisk ESDH- eller fagsystemer) at en record bliver til en record. Når records indfanges i et arkiveringssystem tildeles den en række metadata som knyttes til record, og som sætter en record ind i den kontekst, hvori den er skabt. I digitale arkiveringssystemer vil disse data typisk som minimum omfatte forfatter, kontor/organisation og dato. For at gøre genfinding lettere navngives records og der tildeles måske et emneord og en sikkerhedsfacit, der giver andre end skaberen mulighed for at fremfinde samme record. Det er (i nogen grad alene) op til skaberen af en record om den skal indfanges i et officielt arkiveringssystem, som et ESDH- eller fagsystem, eller om record skal placeres i en privat mappe på computeren som kun skaberen selv har adgang til, eller om et recordlignende objekt helt slettes (og således aldrig bliver til en record). Når skaberen har truffet beslutning om at en record skal indfanges i systemet – gerne i tråd med arbejdspladsens informationsforvaltningspolitik – påfører skaberen de metadata som vil følge en record i al fremtid, hvilket afgør mulig genfinding, anvendelse og potentiel bevaring i fremtiden.

Del III har fokus på records i det kritiske punkt i arkivdannelsesprocessen, hvor en skaber har skabt et recordlignende objekt og nu skal træffe beslutning om, hvorvidt, hvordan og hvor en record skal indfanges, hvilke metadata og sammenhænge, der skal tilknyttes record, om den skal indgå i et officielt arkivsystem og hvordan – eller om den skal slettes. Denne del af afhandlingen diskuterer således, med udgangspunkt i interviews med offentlige forvaltninger i tre kommuner, hvordan informationsforvaltningspraksisser er med til at skabe records igennem deres indfangelse og anvendelse, samt hvilken rolle skaberen – de offentlige kommunale myndigheder – har i sikringen af records til dokumentation af myndighedernes egen virksomhed samt samfundets historie.

Del III søger således at besvare: *Hvordan påvirker offentlige forvaltningers informationsforvaltningspraksisser – indfangningen (og anvendelsen) af – records i dag og hvordan kan et nyt recordsbegreb gavne offentlige kommunale myndigheders fremtidige informationsforvaltningsstrategier til fastholdelsen af records både midlertidigt og permanent?*

AFGRÆNSNING: KOMMUNAL FORVALTNING OG BEVARING

Som det fremgår ovenfor er der afgrænset yderligere i form af type af arkivskaber, samt specifik punkt i records' "liv" - indfangningen. Denne afhandling har altså fokus på indfangningen af records i kommunale forvaltninger i tre jyske kommuner.

Det var oprindeligt afhandlingens sigte at undersøge selve skabelsen af informationer og følge deres "livscyklus" fra skabelse, anvendelse, bevaring, tilgængeliggørelse og genanvendelse. Det stod dog hurtigt klart, at et sådant sigte ikke var muligt og ville kræve adskillige års studier, hvis en record skulle føl-

ges fra den blev skabt hos arkivskaber til den potentielt blev formidlet eller genanvendt i eller af en arkivinstitution (som minimum en 5 år lang proces). Fokus på skabelsesprocessen var årsagen til, at netop de kommunale forvaltninger blev valgt, da det her var muligt – i forhold til den geografiske placering – at følge forvaltningerne tæt. Med base i Nordjylland fravalgtes derfor et fokus på statslige myndigheder, der primært har deres fysiske placering i København. Desuden er de statslige myndigheder direkte underlagt Rigsarkivets Tilsyn og afhandlingen ønskede at lave en anden type undersøgelse, der ikke måtte forveksles med Rigsarkivets Tilsyn. Herudover var der i nærområdet mulighed for at samarbejde med et digitalt netværk for digital bevaring, der kunne stille arkiveringsversioner af de kommunale forvaltningers digitale arkivsamlinger til rådighed. Som nævnt ændredes fokus dog væk fra at følge records over tid, af hensyn til omfang og tidsbegrænsning for afhandlingen, samt ikke mindst manglen på kommunale sagsbehandlere, der havde mulighed for at deltage i et omfattende studie af deres skabelse og brug af information.

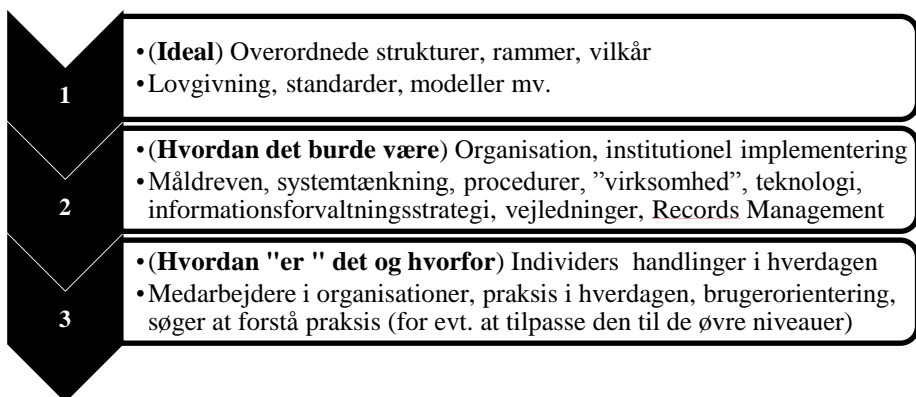
I stedet for at følge hele records' liv er der derfor fokus på bestemte nedslag heri:

- Indfangningen af records hos arkivskaber hos tre jyske kommuner.
- Arkivfaglige problemstillinger, der knytter sig til den digitale bevaring af kommunale digitale arkivalier.

Valget af dette fokus uddybes nedenfor, hvor også konsekvenserne heraf diskuteres.

HVERDAGENS PRAKSIS?

Til at undersøge de kommunale forvaltningers praksis i forhold til at indfange records i et arkivsystem anvendes udelukkende interviews som metode. Afhandlingen har således ikke udført et egentligt studie af praksis eller praksisforskning. Praksisbegrebet anvendes her udelukkende i betydningen ”udførelsen af et erhverv eller et virke”. Det vil sige, at praksis således helt grundlæggende betragtes som, hvordan de kommunale forvaltninger faktisk udfører deres arbejde i ”praksis” eller i hverdagen – modsat hvordan de ”burde” udføre deres arbejde i henhold til lovgivning, vejledninger, arbejdspladsens strategier mv.



Nogle studier af informationsforvaltning har fokus på normative løsninger eller på korrekt/forkert brug af ESDH-systemer – og således især fokus på udarbejdelsen af standarder, vejledninger samt oplæring af medarbejderne i forhold til procedurerne (eksempelvis brug af emneord) og på hvordan medarbejderne *burde* forvalte deres information. I stedet har denne afhandling ønsket at bevare fokus på hvordan arkivskaber selv oplever at de forvalter informationer, herunder hvor de indfanger records og hvem der træffer beslutning herom. Derudover har afhandlingen helt bevidst prioriteret lokale praksisser i forhold til informationsforvaltning, som afspejles i valget af informanter, der er gatekeepers eller nøglepersoner, der kan beskrive niveau 3 i figuren ovenfor. Altså hvordan informanterne oplever medarbejdernes informationsforvaltningspraksis i hverdagen (og ikke et studie af medarbejdernes individuelle handlinger). Valget af informanter uddybes i følgende afsnit.

Denne tilgang til interviewundersøgelsen er inspireret af eksempelvis Foscari-nis (2010) "blødere" tilgang til undersøgelsen af organisatoriske strukturer, funktioner og aktører (og records management), i supplement til de "hårdere" og mere tekniske eller ingeniørlignende tilgange. Foscari-ni påpeger, at der er en mangel på studier af arkivskabers kontekst og skabelsen af records.⁷¹⁴ Se desuden Foscari-ni & Oliver, 2012⁷¹⁵, 2013⁷¹⁶, 2014⁷¹⁷, Oliver, 2017⁷¹⁸ med flere. Afhandlingen skriver sig således ind i en stigende tendens, hvor arkivskabers kontekst studeres i relation til records management og arkivinstitutioners prak-

⁷¹⁴ Fiorella Foscari-ni, "Understanding the Context of Records Creation and use: 'Hard' versus 'soft' approaches to Records Management," *Archival Science* 10, no. 4 (2010), 389-407.

⁷¹⁵ Fiorella Foscari-ni and Gillian Oliver, "The Information Culture Challenge: Moving Beyond OAIS" (2012).

⁷¹⁶ Fiorella Foscari-ni and Gillian Oliver, "Introducing the Information Culture Framework as a Component of the Digital Curator's Toolkit." (2013).

⁷¹⁷ Gillian Oliver and Fiorella Foscari-ni, *Records Management and Information Culture: Tackling the People Problem* (Facet Publishing, 2014).

⁷¹⁸ Oliver, *Managing Records in Current Recordkeeping Environments*, 83

sisser. I Norden har eksempelvis Packalen 2015⁷¹⁹ og Packalen & Henttonen 2016⁷²⁰ undersøgt brugen af journalisering i den finske offentlige sektor og Klareld 2015⁷²¹ og 2016⁷²² har undersøgt records management i den svenske offentlige sektor. I Danmark findes lignende undersøgelser ikke. Bjerre, Knudsen & Weirsøe 2015⁷²³ har dog undersøgt private virksomhedsarkiver. Andre undersøgelser af eksempelvis brugen af ESDH-systemer i Danmark findes i form af uformelle undersøgelser eller praksiserfaringer, såsom Mølsted 2016.⁷²⁴ Afhandlingen bidrager således med ny viden om informationsforvaltning i den offentlige forvaltning i Danmark.

Del III indledes med de metodiske overvejelser, der ligger bag de nævnte undersøgelser og valget af fokus. Herefter redegøres der for rammerne for de kommunale forvaltnings informationsforvaltning (niveau 1 og 2 i figuren ovenfor) herunder betydningen af digitaliseringen af den offentlige sektor i Danmark, og hvordan forvaltningernes informationsforvaltning reguleres i vejledninger, regler og lovgivning. Efterfølgende præsenteres resultaterne af interviewundersøgelserne af udvalgte kommunale forvaltnings informationsforvaltning.

Herefter diskuteres kommunale arkivinstitutter, og på hvilke områder de er anderledes fra de statslige arkivinstitutter – eller Rigsarkivets nationale bevaringsstrategi – samt hvilke arkivfaglige udfordringer der især gør sig gældende for kommunale arkivinstitutter.

Til sidst i Del III diskuteres resultaterne og deres betydning for de offentlige arkivinstitutter, samt hvordan et recordsbegreb der går på tværs af både forvaltning og arkivinstitution kunne bidrage til en mere stringent, sikker og effektiv bevaring af kommunale records – hvilket også sættes i relation til den overordnede danske bevaringsstrategi, som den er udmøntet af Rigsarkivet. I denne diskussion indgår interviews med både et kommunalt digitalt bevaringsnetværk samt med arkivarer fra Rigsarkivets afdeling for Indsamling og bevaring (herunder to med ansvar for kommunal bevaring). Interviewene hermed adskiller

⁷¹⁹ Saara Packalén, "Functional Classification: Record-Keeping Professionals' Difficulties and their Handling in Maintenance and use of FC in Finnish Organisations," *Records Management Journal* 25, no. 2 (2015), 166-182.

⁷²⁰ Saara Packalén and Pekka Henttonen, "Recordkeeping Professionals' Understanding of and Justification for Functional Classification: Finnish Public Sector Organizational Context," *Archival Science* 16, no. 4 (2016), 403-419.

⁷²¹ Ann-Sofie Klareld, "Adapting Official Archives Management to the Context of E-Government" *Mittuniversitetet/Mid Sweden University*, 2015), .

⁷²² Ann-Sofie Klareld, "Arkiv Och E-Förvaltning," *Arkiv-Och Informationsvetenskap Vid Mittuniversitetet* (2016), 12.

⁷²³ Jacob Halvas Bjerre, Henrik Knudsen and Tine Weirsøe, "Hvad Vil Der Være Tilbage Til Fremtiden? – virksomhedsarkiver i En Digital Tidsalder," *Erhvervshistorisk Årbog* 63, no. 2 (2015), 46-55.

⁷²⁴ Henning Mølsted, *Offentlige Tidslommer: ESDH-Modstand Får Papir, Kuglepenne Og Dokumentomslag Til at Overleve* (Version 2, 2016).

sig fra interviewene med de kommunale forvaltninger, idet interviewene med arkivarerne udelukkende anvendes som beretning om praksis i forhold til kommunal bevaring. Interviewene er anvendt på samme måde som i Del II og supplerer dermed litteraturen, som primært behandler konventionelle arkivalier samt lovgivning, vejledninger og andet, med erfaringer med selve udmøntningen heraf i de sidste 10-15 års arbejde med bevaring af digitale kommunale arkivalier.

INTERVIEW SOM METODE

Hos Kvale og Brinkmann anlægges en pragmatisk tilgang til kvalitativ interviewforskning, der betyder, at:

*"[r]efleksioner over, hvordan man udfører og analyserer interview, er... baseret på, hvad forskeren er interesseret i at vide noget om."*⁷²⁵

Det at betragte kvalitativ interviewforskning som et håndværk betyder, at der kun er få standardregler eller metodologiske konventioner. I stedet kan håndværket udvikle sig til en kunst, som kan udfoldes på mange forskellige måder. Det kvalitative interview, som denne afhandling anvender, kaldes også et ustruktureret eller et ikke-standardiseret interview, hvor forskeren under interviewet må træffe de nødvendige valg på samme tid som interviewet udfolder sig. Dette kræver at forskeren ved meget om interviewemnet på forhånd, samt at hun gør sig klart hvilken type interview hun udfører.⁷²⁶

Interviewene i afhandlingen er såkaldte ekspertinterviews, hvor interviewpersonerne eller informanterne er udvalgt på baggrund af deres ekspertise eller store viden om emnet, der undersøges (Kvale og Brinkmann betegner også denne type interviews som eliteinterviews, som dog vurderes til ikke at være en dækkende beskrivelse af afhandlingens informanter, da interviewpersonerne hverken har en udpræget magtposition eller er i stand til at gøre en sådan gældende). Ekspertinterviews kræver at interviewer har en god viden om emnet og mestrer eventuelt fagsprog, samt at hun er i stand til at skabe en god relation til interviewpersonerne, eksempelvis ved at vise kendskab til interviewpersonens arbejde eller situation. Intervieweren bør ligeledes være opmærksom på, at eksperter kan være vant til at udtale sig om emnet, og at det kan være nødvendigt at "udfordre" den viden som interviewpersonerne fremlægger.⁷²⁷

Formålet med afhandlingens ekspertinterviews er *"at forstå temaer i den oplevede dagligverden ud fra interviewpersonernes egne perspektiver."*⁷²⁸ Der er

⁷²⁵ Svend Brinkmann, *Interview : Introduktion Til Et Håndværk*, ed. Steinar Kvale, 2. udg. ed.Kbh. : Hans Reitzel, 2009). s. 31

⁷²⁶ Ibid. s. 32

⁷²⁷ Ibid. s. 167

⁷²⁸ Ibid. s. 41

således paralleller til hverdagssamtaler, men interviewene er samtidig professionelle og har et særligt formål. Det er hverken en åben samtale eller et lukket spørgeskema, men udføres ved hjælp af en interviewguide der fokuserer på de temaer der ønskes belyst, men som samtidig giver rum til uddybninger, andre spørgsmål osv.⁷²⁹

Interviewene i afhandlingen er udført på baggrund af en interviewguide (se nedenfor samt bilag til afhandlingen). Den indledes med en række forberedende spørgsmål, samt spørgsmål til interviewpersonernes erfaring og baggrund, hvorefter forskellige tematikker, der ønskes belyst i forbindelse med deres oplevelse af deres arbejdsplads informationsforvaltningspraksisser. Interviewguiden er udelukkende brugt som et redskab for interviewerens til at sikre, at relevante tematikker dækkes i interviewet, men samtalen har desuden fået lov til at udfolde sig på interviewpersonernes foranledning (eksempelvis stilles ikke alle spørgsmål, hvis interviewpersonen selv fortæller herom, ligeledes stilles ikke alle spørgsmål i samme rækkefølge fra gang til gang osv.). Der er inden interviewets start i alle tilfælde redegjort for i hvilken sammenhæng interviewene skulle indgå, samt hvilken baggrund forskeren har.

Interviewene er alle foretaget af forfatteren til afhandlingen, og interviewguiden bærer præg af dennes forhåndsviden om emnet, både personlig erfaring med informationsforvaltningspraksisser og -strategier samt gennemgang af omfattende forskning om emnet, og ikke mindst uformelle samtaler om praksis med både arkivarer, sagsbehandlere, administrative medarbejdere og informationsforvaltere.

Interviewene er ikke transskriberet (men er optaget i deres fulde længde), da en detaljeret transskribering af alle interviews ikke vurderedes at være nødvendig for afhandlingens brug heraf.

Interviewene er et øjebliksbillede af en del af de udvalgte kommunale forvaltningers praksis, og kan som sådan ikke gøres repræsentativ for den enkelte forvaltnings måde at arbejde på (det ville kræve adskillige interviews over en længere periode). Det er ligeledes en mindre del af en større helhed (forvaltningen er en del af en større administrativ enhed med videre, som i sidste ende er en del af samfundet), dog uden at helheden inddrages eksplicit i undersøgelsen (men udelukkende igennem en beskrivelse af den kontekst som forvaltningerne indgår i).

Det betyder at interviewene kunne have set anderledes ud, hvis de var udført en måned senere (der kunne være nye medarbejdere, omorganiseringer, nye IT-systemer, ny lovgivning osv.), samt at interviewpersonerne i visse tilfælde for-

⁷²⁹ Ibid. s. 10

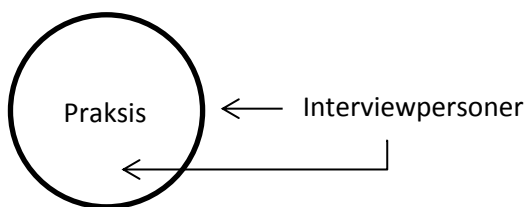
holder sig både til en fortidig, nutidig og en fremtidig praksis baseret på deres viden og erfaring i den enkelte forvaltning.

Kommunerne og de enkelte forvaltninger samt interviewpersonerne præsenteres indledende i hvert kapitel i undersøgelsen. Da både kommuner og interviewpersoner er anonyme i de følgende interviews, er kontekstualiseringen heraf begrænset. For således at opretholde anonymiteten er oplysningerne om de enkelte kommuner og medarbejdere holdt på et overordnet niveau (eksempelvis struktur og størrelse samt stilling og erfaring) og sted-, system- og personnavne er således fjernet.

UDVÆLGELSE AF INFORMANTER: EKSPERTINTERVIEW

Interviewpersonerne i afhandlingen er eksperter i de kommunale forvaltningers informationsforvaltningspraksisser. Interviewpersonerne er udvalgt på baggrund af deres tilknytning til en kommunal arkivinstitution, hvor de alle indgår i et samarbejde med arkivarer om bevaringen af kommunernes arkivalier. Interviewpersonerne har alle i deres arbejde ansvaret for, at deres forvaltning eller kommune er i stand til at overholde bestemmelserne i Arkivloven med hensyn til at bevare offentlige arkivalier (flere af interviewpersonerne sidder i en såkaldt journaliseringsgruppe, hvor den offentlige arkivinstitution og interviewpersonerne (som repræsentanter for deres forvaltninger) mødes en til to gange om året for at diskuteres forvaltningernes informationsforvaltning og overførelsen af arkivalier til arkivinstitutionens varetægt).

Det er vigtigt at påpege, at interviewpersonerne således igennem interviewene beskriver forvaltningernes informationsforvaltningspraksis. Det vil sige, at det ikke er selve praksisserne – altså de enkelte medarbejders handlinger – der er genstand for undersøgelsen, men interviewpersonernes beskrivelse heraf med den viden, erfaring og indsigt, de besidder. Interviewpersonerne sidder således helt centralt i forvaltningerne og har overblikket over informationsforvaltning på både lovgivnings-, ledelses- og medarbejderniveau og er udvalgt som informanter af samme grund. Interviewpersonerne har dog i alle tilfælde mere end informationsforvaltning som arbejdsopgave, og ingen af dem er således fuldtidsansatte til at varetage denne opgave. Det betyder at interviewpersonerne ikke bare er blevet bedt om at dele deres beskrivelse af en praksis de selv står udenfor, men som de også selv udgør en særlig del af, og som de i nogen grad påvirker, idet de ofte er ansvarlige for implementeringen af bestemte procedurer, der regulerer medarbejdernes handlinger i forhold til informationsforvaltning.



De udvalgte interviewpersoner er således en del af den praksis de beskriver, da de er ansvarlige for at de øvrige medarbejdere følger den strategi, som forvaltningen har vedtaget, i det daglige arbejde. Samtidig er de selv en del af samme praksis i hverdagen (interviewpersonerne har altid flere arbejdsopgaver udover ansvaret for informationsforvaltning). Det er vigtigt at holde for øje, at disse interviewpersoner har en særlig interesse i netop informationsforvaltning og brugen af IT-systemer (denne interesse kan både være faglig, som følge af pålagt af ansvar/arbejdsopgaver samt personlig eller en kombination heraf). Det betyder at deres blik på netop informationsforvaltningspraksisser er særlig kritisk og/eller favorabel, men at de samtidig har et overblik, som denne undersøgelse har ønsket. Interviewpersonerne er således eksperter i informationsforvaltningspraksisser i de kommunale forvaltninger, da de har en særlig forforståelse af området, de har kontakt med både medarbejdere og ledelse, og de har ofte et godt kendskab til IT og implementeringen heraf. Interviewene afspejler således et særligt blik på informationsforvaltning (praksis set fra en informationsforvalters synsvinkel) og har således ikke udsagnskraft fra hverken medarbejdere eller ledelsen, men udelukkende interviewpersonernes egen oplevelse heraf (interviewene er dog primært udført i grupper, da interviewpersonerne i høj grad ikke så sig selv som eksperter på området, eller mente at arbejdsopgaven lå på flere hænder, og interviewpersonerne har derfor på eget initiativ inviteret yderligere medarbejdere til at deltage i interviewet, hvilket intervieweren har godkendt).

UDFORMNING AF INTERVIEWGUIDE

Fordi afhandlingens fokus er på informationsforvaltningspraksisser – forstået som (forvaltnings-)strategier for håndteringen af information fra skabelse til ”død” – i kommunale forvaltninger, har det været nødvendigt at udvide ideen om hvad informationsforvaltningspraksisser er. Samtidig har der netop været et ønske om at få arkivskabers – det vil sige den kommunale forvaltnings – blik på netop dette område: hvordan de arbejder med information og hvor de gemmer informationer som anses for vigtige eller genanvendelige. Derfor har det ligeledes været vigtigt ikke at pålægge interviewene, og dermed interviewpersonerne, en forudindtaget ide om hvordan deres informationsforvaltningspraksis burde se ud – fokus er i stedet på, hvordan den ser ud og hvorfor.

Både Terry Eastwood⁷³⁰ og Fiorelli Foscari⁷³¹ påpeger i henholdsvis 1994 og 2010, at der er et videnshul i *Archival Science*-forskningen i forhold til hvad

⁷³⁰ Terry Eastwood, "What is Archival Theory and Why is it Important?" *Archivaria* 1, no. 37 (1994).

arkivforskningen ved om arkivskabers "virkelighed", der medfører en manglende forståelse for arkivskabers måde at håndtere information. Som nævnt ovenfor har lignende studier i records management og informationsforvaltning ofte et specifikt fokus på enten business-relaterede arbejdsflow (der kan være svære at oversætte til offentlige forvaltninger) og et fokus på værdiskabelse for organisationen i samtiden (og ikke på permanent bevaring i forhold til historisk værdi) eller på brugen af specifikke arkivsystemer, som eksempelvis forskellige ESDH-systemer eller på journalisering, brugen af emneord og navngivning. Denne afhandling har i stedet ønsket at få arkivskabers egen vurdering af deres strategi for informationsforvaltning – set i et bredere perspektiv – og med mulighed for at forstå den kompleksitet og "virkelighed", der præger arkivskabers informationsforvaltning. Det betyder at afhandlingen har søgt at udvide fokus fra enkelte systemer, specifikke metoder eller procedurer, til potentielt at inkludere alle disse elementer og flere, ved at lade interviewpersonerne forholde sig til så mange aspekter af informationsforvaltning som muligt, og lade dem pege på vigtige problemstillinger og årsagerne hertil. Til et sådan udvidet syn på informationsforvaltningspraksis er Adele Clarkes *Situational Analysis* brugt som inspiration, til at udvælge hvilke temaer interviewguiden skulle rumme.

Til selve indsamlingen af data er der som nævnt brugt ekspertinterviews som metode, som beskrevet af Kvale og Brinkmann, der fremhæver Chicago-skolens samt Barney G. Glaser og Anselm Strauss' *Grounded Theory*s betydning for udviklingen heraf⁷³² – hvilket Clarkes metode og teori er en videreudvikling af.

Kompleksiteten skal frem

Der er således søgt inspiration i en videreudvikling af *Grounded Theory*, mere specifikt i Adele Clarkes *Situational Analysis*, hvor det er selve situationen bredt forstået (en situation er både et konfronteret objekt og en vedvarende proces efterfølgende en sådan konfrontation, situationer er desuden forbundet til andre situationer på forskellig vis⁷³³), der er elementet der analyseres. Dette gør Clarke via forskellige kortlægninger af den enkelte situation. Denne afhandling har fundet væsentlig inspiration i det første kort – et *situational map*, eller *Messy Map* – der skal kortlægge de væsentligste menneskelige, ikke-menneskelige, diskursive, historiske, symbolske, kulturelle, politiske og lignende i situationen, samt hvordan de enkelte elementer relaterer til hinanden. For Clarke er dette vigtigt da hendes kortlægninger:

"are intended to capture and discuss the messy complexities of the situation in their dense relations and permutations. They intentionally work against the

⁷³¹ Foscarini et al., *On the Notion of Genre in Digital Preservation*

⁷³² Brinkmann, *Interview : Introduktion Til Et Håndværk* s. 27

⁷³³ Adele Clarke, *Situational Analysis: Grounded Theory After the Postmodern Turn* (Sage, 2005). S. 21

*usual simplifications so characteristic of scientific work in particularly post-modern ways.*⁷³⁴

Clarke kartografiske øvelser kan opsummeres i en matrix, der indrammer hvad *Situational Analysis* er, og gør det klart at alle disse elementer er i situationen og en del heraf – ikke elementer rundt om samme.⁷³⁵

Det er dette blik på en situations kompleksitet, der er brugt i udformningen af afhandlingens interviewguide og fremhævelse af temaer og problemstillinger, der knytter sig til informationsforvaltning i praksis. Det vil sige, at der ikke fokus på ledelse eller kultur, lovgivning, strategi, vejledning, IT, uddannelse eller samarbejder mv. – men alt på en gang.

Clarke fremhæver at modsat *Grounded Theory* har *Situational Analysis* stort fokus på et refleksivt og gennemtænkt design og indsamling af data, da visse elementer ikke nødvendigvis automatisk fremtræder af data, medmindre man specifikt tager højde for at indsamle data herom. Ifølge Clarke kan *Grounded Theory*s ideal om at følge data og at lade data tale for sig selv, kun lade sig gøre hvis forskeren allerede har indtænkt disse i dataindsamlingen. Et vist forarbejde, viden og erfaring er således ikke en hindring, men derimod en forudsætning for, at data kan "tale" om de aspekter man som forsker ønsker at undersøge.⁷³⁶ Dette betyder at forskeren får en helt særlig rolle, som også Kvale og Brinkmann fremhæver i brugen af ekspertinterviews.

Clarke pointerer at forskeren selv skal være et "forskningsinstrument", og således bruge deres egen erfaring i indsamling og behandling af data i analysen. Clarke lægger således op til at give forskeren en mere aktiv rolle i arbejdet med *Situational analyses*. Hun begrundet det med, at etnografisk arbejde (af alle slags) altid indgår i kvalitative undersøgelser. Den enkelte forsker er aldrig objektiv og medbringer "a lot of baggage". Forskeren vil allerede før projektet endeligt er afgrænset begynde at være opmærksom på og huske information, indtryk og forestillinger om emner og problemstillinger. Det betyder samtidig, at forskeren skal være særlig opmærksom på sin egen baggrund, forforståelse og viden (og eventuel mangel på samme) samt gøre den så eksplicit som muligt i forskningen.⁷³⁷

Ligesom Kvale og Brinkmann peger på interviewerens rolle i ekspertinterview, spiller den enkelte situation, interviewdeltagerne og forskeren samt disses interaktion en stor rolle i indsamlingen af data, her i udførelsen af interviewene. Clarke fremhæver:

⁷³⁴ Ibid. s. xxxv

⁷³⁵ Ibid. s. 73

⁷³⁶ Ibid. s. 75-76

⁷³⁷ Ibid. s. 85

*“Everything is situated, and situational analyses map and elucidate this facet of postmodern understanding without claiming to be more than partial. They pin some things down and not others, and change over time.”*⁷³⁸

Planlægningen af ekspertinterviewene, det vil sige udformningen af interview-guiden og forberedelsen til interviewene, er således kraftigt inspireret af Clarkes blik for en situations mange elementer.

Clarke identificerer en række elementer som alle udgør en situation og er en del af situationen – på en og samme tid. Visse af disse elementer er tilpasset af-handlingens kontekst og der spørges således ind til følgende temaer i forhold til de kommunale forvaltnings informationsforvaltningspraksis:

- *Menneskelige elementer, både individuelle og kollektive:* Der spørges ind til forvaltningen kultur omkring informationsforvaltning, hvilket syn, der er på journalisering, forhold mellem ledelse og medarbejdere mv.
- *Ikke-menneskelige elementer:* Hvilke IT-systemer og -værktøjer har medarbejderne til rådighed, hvordan de anvendes (både godkendte arkivsystemer og egne lokale løsninger) og reguleres mv.
- *Temporale elementer:* Her spørges ind til arbejdspress, i hvilken rækkefølge arbejdsopgaver prioriteres mv.
- *Populære diskurser:* Her spørges ind til holdningen til ESDH-systemer, arkivsamlings betydning, historiske arkivinstitutioners betydning for medarbejderne mv.
- *Lokale til globale elementer:* På hvilket niveau tilrettelægges arbejdet med informationsforvaltning, hvordan reguleres de enkelte medarbejderes journaliseringspraksis eksempelvis på lokalt (kontor) eller organisatorisk niveau (centralt i kommunen), hvilken lovgivning er praksis påvirket af (ifølge interviewpersonerne).
- *Organisatoriske eller institutionelle elementer:* Hvordan er forvaltningen indrettet, hvordan samarbejdes (internt og eksternt i kommunen) og vidensdeles der på tværs af de organisatoriske enheder, hvilken uddannelse tilbydes der mv.

⁷³⁸ Adele E. Clarke, "Situational Analyses: Grounded Theory Mapping After the Postmodern Turn," *Symbolic Interaction* 26, no. 4 (2003), 553-576. p. 571-572

- *Politiske økonomiske elementer:* Hvilke ressourcer har forvaltningen til rådighed i forhold til informationsforvaltning, er praksis påvirket af politiske beslutninger i kommunen mv.

Herudover er der spurgt konkret ind til en beskrivelse af deres informationsforvaltningspraksis, hvem der har ansvaret herfor, hvilke informationer der er vigtige for medarbejderne, hvilke der skal gemmes, om der tilknyttes metadata, hvilken metode der anvendes hertil, om der findes vejledninger og øvrig hjælp hertil samt en vurdering af hvor effektiv deres informationsforvaltning er (kan information genfindes og er den anvendelig). Sidst men ikke mindst har interviewpersonerne fået lejlighed til at uddybe eller inddrage de temaer og elementer, de mener påvirker eller er en del af informationsforvaltningspraksis(er) i deres forvaltning.

Interviewguiden findes som bilag til afhandlingen.

OVERBLIK OVER INTERVIEWS

Der er udført i alt 9 (primært gruppe-) interviews i første halvår af 2015 og to i foråret 2016. Interviewene havde 1-6 deltagere og en varighed af mellem 60 og 120 min. I alt 17 medarbejdere med forskellige former for ansvar for informationsforvaltning deltog. Informanterne var eksempelvis ansat som IT-support, direktionssekretærer, mellemledere, ESDH-ansvarlige, IT-projektledere, administrative medarbejdere og lignende. Medarbejderne kommer fra tre kommuner, hvoraf en kommune er så stor at ansvaret for informationsforvaltning uddelegeres til hver af de 7 forvaltninger (hvoraf 5 deltog i interview, en forvaltning kunne ikke afse tid på grund af omstrukturering, den anden havde ikke en medarbejder med ansvar for informationsforvaltning på grund af længerevarende sygdom). De to resterende kommuner er mellemstore, hvor ansvaret for informationsforvaltning er placeret centralt (eksempelvis i IT-afdelingen), hvorfor det udelukkende er den centrale enhed, der er interviewet.

INFORMATIONSFORVALTNING I PRAKSIS

I Del II blev det beskrevet, hvordan de offentlige arkivinstitutioners arbejde med bevaring af offentlige arkivalier blev påvirket af udviklingen i den offentlige sektor – herunder især i forbindelse med brugen af digitale informations-teknologier. Den offentlige forvaltnings arbejde og informationsforvaltningspraksisser har gennemgået store forandringer som følge af digitaliseringen fra 1960'erne og frem til i dag. Ikke mindst de sidste 16 år fra 2001 og frem til i dag, hvor skiftende regeringer har stået i spidsen for en omfattende digitalisering af hele den offentlige sektor i Danmark.

Inden resultaterne af interviewundersøgelsen vil der således her indledningsvist, introduceres til de digitaliseringsstrategier samt lovmæssige rammer for informationsforvaltning, som i høj grad har og fortsat påvirker og sætter rammerne for interviewdeltagernes arbejde og informationsforvaltning i praksis, og som deltagerne i interviewene også henviser til.

DIGITALISERING AF DET OFFENTLIGE

Overgangen fra konventionel til digital arkivdannelse begyndte langsomt at udbredes i den offentlige sektor i form af især centrale registre såsom CPR, i slutningen af 1960'erne. Det var også på denne tid, at de første journalplaner blev indført og hvor journaliseringen blev varetaget af specialister, kaldet journalførere eller -ansvarlige. I 1980'erne blev journalisering i høj grad digital, omend mange sager stadig var på papir. I 1992 udgav Finansministeriet *Effektiv EDB i Staten* om statens brug af informationsteknologi i 1990'erne, som samtidig blev startskuddet til en digitaliseringsbølge i den offentlige sektor.⁷³⁹ I 1990'erne udvikledes det informationsteknologiske samfund betragteligt og især internettets udbredelse var en billig og fleksibel teknologi, der påvirkede ikke bare kommunikation, men også organisering og samspil i samfundet. I 2001 blev der derfor af regeringen, Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening nedsat et fælles udvalg, som skulle undersøge mulighederne ”for bedre og billigere borgerbetjening og effektivisering af arbejdsprocesser ved introduktion af digital forvaltning.”⁷⁴⁰

Digital forvaltning skulle udfordre ”stive strukturer og eksisterende arbejdsprocesser på tværs af den offentlige sektor”⁷⁴¹ med henblik på at opnå effektivi-

⁷³⁹ Morten Østergaard and Jeppe Dørup Olesen, *Digital Forkalkning: En Debatbog Om Digital Forvaltning i Danmark*, 1. udgave ed. (Frederikshavn: Dafolo, 2004), 155 sider, ill. s. 11

⁷⁴⁰ Kommunernes Landsforening and Finansministeriet, *Digital Forvaltning* (Kbh.: Finansministeriet; kan bestilles hos: Schultz Information, 2001), 108 sider., s. 103

⁷⁴¹ Ibid., s. 15

sering af forvaltningsprocesser og en sammenhængende service overfor borgere og virksomheder. Digital forvaltning defineredes som *"en forbedret og mere effektiv løsning af forvaltningsopgaver gennem anvendelse af informationsteknologi til gavn for både borgere, virksomheder og den offentlige sektor"*⁷⁴² og var således af både teknisk og organisatorisk karakter. Det nye ved strategien, var således, at IT ikke længere kun skulle understøtte eksisterende arbejdsprocesser, men at digital forvaltning skulle udgøre en *"IT-understøttet udvikling af arbejdsprocesser og organisation"*.⁷⁴³

I 00'erne tages således flere og flere ESDH- og fagsystemer i brug, som det er beskrevet i Del II, og det er nu ikke længere kun journalisering af sagerne der er digitale, men i større og større omfang også sagerne selv. I tråd med strategien og udbredelsen af IT-systemer i det offentlige, går journalisering fra at blive varetaget af specialister, til nu i stigende grad at skulle varetages af den enkelte medarbejder eller sagsbehandler.

Digitaliseringsstrategier for den offentlige sektor har siden starten af 00'erne afløst hinanden, med strategier for 2001-2004, 2004-2006, 2007-2010, 2011-2015, 2016-2020.

I den første strategi, *På vej mod den digitale forvaltning - vision og strategi for den offentlige sektor*, 2002 fremhæves Digital Forvaltning som et vigtigt redskab for den offentlige forvaltning i en tid, hvor den demografiske udvikling medfører at der kommer flere ældre men færre i arbejdsstyrken. Digital forvaltning skulle afhjælpe dette, ved at gøre det muligt at flytte hænder fra administrationen til serviceopgaver, og hvad der ansås for den offentlige sektors kerneopgaver. Den offentlige forvaltning skulle være mere fleksibel, effektiv og give borgerne en større kvalitet. Den offentlige forvaltning skulle være lettere tilgængelig og mere gennemskuelig. Det betød at arbejdsprocesser og organisationer skulle omlægges, efterhånden som den digitale kommunikation gjorde nye former for arbejdsdeling mulig og forenklede sagsgange. Institutionerne skulle ikke længere være afhængige af deres fysiske lokaliteter, og grænserne imellem de offentlige institutioner skulle nedbrydes, så distribueringen af viden kunne ske i et videre omfang og med lavere omkostninger. Den fælles vision for alle niveauer i den offentlige – nu digitale – forvaltning var således: *"...at digitale teknologier systematisk anvendes til at nytænke og forandre organisationer og arbejdsprocesser for at højne servicekvalitet og effektivitet."*⁷⁴⁴ Herudover var et særligt pejlemærke for strategien, at den offentlige sektor skulle arbejde og kommunikere digitalt.⁷⁴⁵

⁷⁴² Ibid., s. 15

⁷⁴³ Ibid., s. 15-16

⁷⁴⁴ Finansministeriet. Den Digitale Taskforce, *På Vej Mod Den Digitale Forvaltning : Vision Og Strategi for Den Offentlige Sektor* (Kbh.: , 2002), 23 sider., s. 5

⁷⁴⁵ Ibid., s. 4-6

Den næste strategi *Den offentlige sektors strategi for digital forvaltning 2004-06 - realisering af potentialet* 2004 byggede videre på den første, og havde således fortsat som formål at underbygge og udvide de fælles rammer for strategien, samt understøtte det tværgående arbejde i hele den offentlige sektor. Helt konkret fremsattes mål for den fremtidige udvikling af den digitale forvaltning. Eksempelvis skulle mindst 60 % af befolkningen anvende offentlige digitale serviceydelser (mod 40 % i 2003), mindst 95 % af virksomhederne skulle gøre det samme i 2006 (mod 72 % i 2002) og mindst 60 % af alle offentlige myndigheder skulle i 2006 modtage mindst en fjerdedel af alle dokumenter fra borgere og virksomheder digitalt (mod 15 % borgere og 21 % virksomheder i 2003). Herudover skulle strategien sikre, at digitaliseringen i højere grad betød effektivisering af administrationen og dermed besparelser, samtidig med at borgernes tilfredshed med den offentlige forvaltning øgedes og sagsbehandlingstiden blev nedbragt. Selve den offentlige forvaltning skulle digitalisere sine arbejdsgange, eksempelvis igennem det fællesoffentlige elektroniske sags- og dokumenthåndteringsprojekt (FESD-projektet). De offentlige myndigheder skulle således i højere grad modtage dokumenter fra andre offentlige myndigheder digitalt (80 % i 2006, mod 37 % i 2003), skulle kunne kommunikere sikkert digitalt (60 % i 2006, mod 26 % i 2003) samt have digital sagsstyring (60 % i 2006, mod 42 % i 2003). For at opnå dette, skulle IT-infrastrukturen yderligere udbygges og ledelsen i de enkelte forvaltninger skulle engagere sig i arbejdet med digital forvaltning.⁷⁴⁶

Den tredje strategi for digitalisering af den offentlige sektor *Mod Bedre digital service, øget effektivisering og stærkere samarbejde* 2007 byggede videre på de to foregående. Den første strategi for 2001-2004 var opstarten til et samarbejde om digitalisering af de tre forvaltningsniveauer, den anden strategi for 2004-2006 satte skub i den interne digitalisering af den offentlige sektor og den nye strategi for 2007-2010 skulle sikre, at denne udvikling blev yderligere forbedret og styrket. Igen var fokus på bedre digital service, effektivisering igennem digitalisering, samt et forpligtende samarbejde om digitalisering i hele den offentlige sektor.⁷⁴⁷

Den digitale vej til fremtidens velfærd 2011 markerede 10 år med digitaliseringsstrategier for den offentlige sektor, og den fremhæver at Danmark var internationalt i front med digitaliseringen af den offentlige forvaltning og at indsatsen har sikret "... at vi får mest muligt for pengene, fx ved at flytte ressourcer fra administration til velfærd og ved at effektivisere og automatisere

⁷⁴⁶ Regeringen. et al., *Strategi for Digital Forvaltning 2004-06 : Den Offentlige Sektors Strategi for Digital Forvaltning 2004-06 - Realisering Af Potentialet* (Kbh.: , 2004), 18 sider., s. 2-7

⁷⁴⁷ Projekt Digital Forvaltning et al., *Strategi for Digitalisering Af Den Offentlige Sektor 2007-2010 : Mod Bedre Digital Service, Øget Effektivisering Og Stærkere Samarbejde* (Kbh.: Digital Forvaltning; bestilles ... hos: Schultz Distribution, 2007), 23 sider, illustreret i farver., s. 5-7

arbejdsgange i hele den offentlige sektor.”⁷⁴⁸ Fra digital kommunikation imellem det offentlige og borgere samt virksomheder i 2001, til NemKonto, ESDH, Sundhed.dk, Virk.dk og sikker kommunikation i 2004, til Borger.dk, NemID, Digital Post og fælles infrastruktur for myndigheder i 2007, til Digital Post fra det offentlige til alle (slut med papirblanketter og brevpost), selvbetjening for alle på nettet, digital velfærd (patienter, ældre og arbejdsløse) og uddannelse (folkeskolen og universiteter) samt genbrug af data i 2011 (grunddata).⁷⁴⁹

Et stærkere og mere trygt digitalt samfund er den nuværende fællesoffentlige digitaliseringsstrategi for 2016-2020. Strategien imødekommer de nye behov for modernisering og effektivisering efter 15 år med digitaliseringsstrategier, og visionen er at ”...[o]ffentlig digitalisering skaber værdi, vækst og effektivisering og fastholder danskernes tillid til det digitale samfund.”⁷⁵⁰ Det skal ske igennem en let, hurtig adgang til det offentlige, bedre brug af data og hurtigere sagsbehandling samt en øget sammenhæng i den offentlige sektor på velfærdsområdet. Eksempelvis via klare juridiske rammer for digital forvaltning, bedre digital kommunikation, digital læring og uddannelse samt ved at sikre offentlige ansattes digitale kompetencer. Samtidig skal der skabes bedre rammer for erhvervslivet (eksempelvis via cloud computing i den offentlige sektor og åbne offentlige data) og sidst men ikke mindst, skal den offentlige sektor passe godt på data og sikre at digitalisering er for alle, eksempelvis ved hjælp af digital uddannelse, og ved at få bedre styr på og skabe et højt kendskab til informationsikkerhed.⁷⁵¹

Sideløbende med de nationale digitaliseringsstrategier har man, på det kommunale område, haft et samarbejde om digitalisering af de kommunale forvaltninger. Kommunerne og KL lancerede allerede i 2010 og 2011 en strategi og handlingsplan, der skulle danne rammen om den digitale udvikling i kommunerne indtil udgangen af 2015. Med den nye strategi *Lokal og digital – et sammenhængende Danmark 2016-2020* sætter kommunerne fokus på det videre arbejde med at styrke den digitale forvaltning og samarbejdet mellem kommunerne. Det fremhæves at kommunerne i fællesskab, blandt andet har været i stand til at presse staten for bedre netværksmuligheder, brudt monopol på IT-området (med ny bestillervirksomhed KOMBIT) samt sikret udbredelsen af selvbetjening på en lang række områder. Ligesom den nationale digitaliseringsstrategi har kommunerne fokus på videreudvikling, opdatering af eksisterende løsninger, sikkerhed og effektivitet. Herudover har kommunerne fokus på gevinstrealisering

⁷⁴⁸ Økonomistyrelsen et al., *Den Digitale Vej Til Fremtidens Velfærd : Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi 2011-2015* (Kbh.: Økonomistyrelsen; eksp. Rosendahls-Schultz Distribution, 2011), 43 sider, illustreret i farver., s. 8

⁷⁴⁹ Ibid., s. 3-8

⁷⁵⁰ KL, Danske Regioner (forening) and Regeringen, *Et Stærkere Og Mere Trygt Digitalt Samfund : Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi 2016-2020* (Kbh.: Regeringen; KL; Danske Regioner, 2016), 59 sider., s. 14

⁷⁵¹ Ibid., s. 14-17

og kompetenceudvikling i form af udvikling af nye kompetencer for ledere og medarbejdere, der skal være i stand til at udnytte digitaliseringens potentiale. Herunder fremhæves adfærds- og kulturforandringer som nøgleord for kommunernes arbejde med forandringer understøttet af digitalisering.⁷⁵²

Den offentlige sektor i Danmark har således undergået en omfattende digitalisering af arbejdsgange på stort set alle områder og niveauer, hvilket har betydet forandrede arbejdsprocesser, nye værktøjer, omorganiseringer samt et stigende fokus på effektivisering igennem digitalisering især fra 00'erne og frem til i dag. Denne udvikling betyder samtidig, at den enkelte medarbejder i forvaltningen har fået større ansvar for eksempelvis arkivdannelse end nogensinde før. Hvor journalisering før var en specialistopgave, er det nu en opgave (der med digitaliseringen og udbredelsen af ESDH- og fagsystemer) for den almindelige medarbejder. Samtidig bliver denne opgave kun mere kompleks som følge af digitaliseringen, hvor alle medarbejdere har computere, smartphones, tablets etc. samt modtager e-mails, sms, digital chat, billedsms mv., og arbejder med systemer og databaser med et stort flow af data både internt i kommunen, men også eksternt til centrale systemer, samarbejdspartnere, andre fagsystemer etc.

Digital informationsforvaltning og arkivdannelse er således også vigtigere end nogensinde før – ikke kun for kommunens evne til at være effektive, skabe tillid og tryghed samt gevinster – men også for de offentlige arkivinstitutioners modtagelse og brug af de kommunale forvaltningers informationer i fremtiden. I Danmark er der dog ikke tradition for, at records managers står i spidsen for at systematisere og kontrollere informationsstrømme i det daglige arbejde, som man ellers kender det fra eksempelvis USA og Canada. Den digitale informationsforvaltning i Danmark er i praksis pålagt myndigheder – herunder også den enkelte medarbejder – via en række lovgivninger og retningslinjer, som det forventes at myndighederne og ikke mindst medarbejderne retter sig efter. Disse vil kort blive introduceret nedenfor.

LOVGIVNING OM INFORMATIONSFORVALTNING

Arkivloven i Danmark fungerer i sammenspil med Forvaltningsloven, Offentlighedsloven og Persondataloven samt Ombudsmandens regler for God Forvaltningsskik. Lovgivningerne regulerer eksempelvis hvordan myndighederne skal træffe afgørelser i sager, sikre indsigt i sagsgangen samt en god og hurtig behandling af borgerne – herunder også regler for journalisering og arkivdannelse. Lovene regulerer således på et overordnet plan, hvordan myndighederne skal dokumentere deres daglige virke samt sikre en let adgang hertil – kvaliteter der i høj grad kan komme de offentlige arkivinstitutioner til gode i fremtiden.

⁷⁵² KL, *Lokal Og Digital : Et Sammenhængende Danmark* (Kbh.: KL, 2016), 27 sider, illustreret i farver., s. 21-22

Forvaltningsloven⁷⁵³ og Offentlighedsloven⁷⁵⁴ blev vedtaget i 1987 (1989 for kommunerne) og afløste Partsoffentlighedsloven, og en række uskrevne regler fra blandt andet Ombudsmanden. Lovene omhandler, hvordan myndighederne skal behandle sager og gælder for hele den offentlige forvaltning på både statsligt, regionalt og kommunalt område. Formålet med lovgivningen var at styrke borgernes retssikkerhed. Lovene er dog minimumsregler, hvilket vil sige at forvaltningerne gerne må yde en bedre sagsbehandling, men ikke en ringere. Forvaltningsloven er en bred lovgivning, der omhandler mange forskellige emner i forhold til sagsbehandling, primært omkring en sags parter og deres retsstilling – herunder også aktindsigt. Offentlighedsloven omhandler udelukkende aktindsigt og i forhold til alle interesserede (borgere, journalister etc.). Hvor forvaltningsloven groft sagt handler om at sikre borgerne en god behandling, har Offentlighedsloven udelukkende det brede sigte, at offentligheden kan få indsigt i, hvad der foregår i den offentlige forvaltning, med henblik på at sikre informationsfriheden, tilliden til samt kontrollen af den offentlige forvaltning. Persondataloven der først blev vedtaget i 2000 på baggrund af et EU-direktiv, har til formål at regulere de offentlige myndigheders indsamling, registrering, brug og videregivelse af personoplysninger. Loven omhandler primært digital databehandling, men fra 2009 også manuel behandling, som tidligere fandtes i Forvaltningsloven.⁷⁵⁵

God forvaltningsskik er ikke en egentlig lovgivning men udspringer af etikken, hvilket vil sige at god forvaltningsskik bygger på nogle grundlæggende værdi-forestillinger i menneskesyn og samfundsopfattelse. God forvaltningsskik knytter sig ofte til eksisterende retsregler, men kan i visse tilfælde også fungere som en forlængelse af disse lovregler. Regelsættet eller principperne omhandler både generelle adfærdsnormer i forhold til det offentliges behandling af borgerne samt selve sagshåndteringen. God forvaltningsskik kan således ikke slås op i lovtekster eller bekendtgørelser, men findes omtalt i vejledninger og andre forskrifter. God forvaltningsskik kan således være svær at få et overblik over, og Ombudsmanden kan løbende tilføje nye principper i forbindelse med dennes behandling af sager (denne behandler eventuelle klager over overtrædelse heraf). På trods af at principperne således er uskrevne regler og svære at definere konkret, er God Forvaltningsskik ikke desto mindre ”*et kernebegreb i vores forvaltningskultur, en krumtap i forvaltningens og borgernes omgang med hinanden.*”⁷⁵⁶

Det er uden for rammerne af denne afhandling, at gennemgå lovgivningerne i deres fulde udbredelse og fokus herunder vil således være på, hvad lovgivnin-

⁷⁵³ Seneste fra 2014

⁷⁵⁴ Seneste fra 2013

⁷⁵⁵ Bente Hagelund, *Sagsbehandling i Øjenhøjde : Håndbog i Offentlig Ret* (Kbh.: Akademisk Forlag, 2010), 141 sider. s. 11-13

⁷⁵⁶ Hans Gammeltoft-Hansen, "God Forvaltningsskik - Om God Opførsel i Forvaltningen," in *Folketingets Ombudsmands Beretning 2010* (København: Rosendahl-Schultz Grafisk, 2010), 9., s. 9-10

gerne regulerer i forhold til informationsforvaltning – eller journalisering – i den offentlige sektor, med fokus på især Offentlighedsloven og God Forvaltningsskik, da det er disse der er mest eksplicitte i deres krav til myndighedernes informationsforvaltningspraksis.

Som beskrevet i Del II pålægger Arkivbekendtgørelsen, at enhver myndighed skal sikre at arkivmæssige hensyn varetages, og at offentlige arkivalier bevares på en sådan måde, at de efter aflevering til offentlige arkivinstitutioner kan stilles til rådighed for borgere, myndigheder og forskere. I Kapitel 2, § 9 indskærpes det yderligere, at statslige myndigheder skal anvende ”et manuelt eller elektronisk arkivsystem”, der sikrer varetagelsen af arkivmæssige hensyn⁷⁵⁷ (se i øvrigt Del II). Ligeledes fastslås det i § 1 i Rigsarkivets cirkulære nr. 8 af 12. januar 1998, at enhver statslig myndighed skal anvende et journal- og arkivsystem eller et arkiveringssystem.⁷⁵⁸ Der er således ikke i Arkivlovgivningen et egentligt krav om, at offentlige forvaltninger skal journalisere, men kun at de (statslige myndigheder) skal anvende et journal- og arkivsystem.⁷⁵⁹

Forvaltningsloven (kapitel 4, § 9) giver borgere ret til aktindsigt, hvis denne er part i sagen. Borgere kan således ”forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter” hvilket forvaltningen skal efterkomme. Ligesom i Offentlighedsloven har borgeren ret til at se ”*alle dokumenter, der vedrører sagen, og indførsler i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter*”.⁷⁶⁰ Loven forskriver således indirekte, at forvaltningerne har styr på deres dokumenter og sager, samt at de fører journaler. Et egentligt krav om journalisering er der dog ikke tale om.

Det samme gør sig gældende i Persondataloven (kapitel 9, § 31), hvor borgere har ret til indsigt i de data, der er indsamlet om dem. Det vil sige hvilke oplysninger der er indsamlet og hvordan, hvad de bruges til og eventuelle modtagere af disse data.⁷⁶¹ Også her er der således et indirekte krav til informationsforvaltning, uden dog at være ligeså eksplicit, som man finder det beskrevet i Offentlighedsloven samt i God Forvaltningsskik.

OFFENTLIGHEDSLOVEN

I Offentlighedslovens kapitel 2, § 7 indskærpes det, at myndighederne (statslige, regionale og kommunale) har pligt til at stille offentlige dokumenter til rådighed:

⁷⁵⁷ Kulturministeriet, *Bekendtgørelse Om Offentlige Arkivalier Og Om Offentlige Arkivers Virksomhed*, s. 9-10

⁷⁵⁸ *Cirkulære Om Statslige Myndigheders Journal- Og Arkivsystemer (Til Samtlige Ministerier)*, Public Law nr. 8 af 12.01, Ministerialtidende (1998): .

⁷⁵⁹ Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 1* (Kbh.: Justitsministeriet; eksp. Schultz Distribution, 2009a)., s. 96

⁷⁶⁰ *Bekendtgørelse Af Forvaltningsloven*, Public Law 433, Lovtidende A (2014): .

⁷⁶¹ *Lov Om Behandling Af Personoplysninger*, Public Law nr. 429 af 31.05, Lovtidende A (2000): .

”Enhver kan forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Stk. 2. Retten til aktindsigt omfatter med de i §§ 19-35 nævnte undtagelser

- 1) alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, og*
- 2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.”⁷⁶²*

Denne ret omfatter ikke databaser, registre eller systematiserede fortegnelser. Dog kan sammenstillinger eller dataudtræk kræves, hvis de ikke er offentliggjort andetsteds og det ikke er for arbejdstungt for forvaltningen at lave et sådant udtræk. (Forvaltningen kan altså pålægges at producere dokumentation i enkelte tilfælde, men der er dog som sådan ikke noget krav i Offentlighedsloven om, at forvaltningerne skal producere dokumentation, blot at der skal gives indsigt heri.) Herudover er der ret til indsigt i databeskrivelsen. Det vil sige hvilke oplysninger der indgår i en database, hvorfra de stammer mv. Der er desuden krav om notatpligt, hvis oplysninger, der er af betydning for sagens afgørelse, overbringes mundtligt til forvaltningen. Herudover pålægges forvaltningen at overveje om der kan gives aktindsigt i videre omfang end det er ønsket, hvis det ikke overtræder anden lovgivning.⁷⁶³

Dokumentbegrebet

Dokumentbegrebet i Offentlighedsloven er løst defineret, på trods af at det er genstanden for aktindsigt. I betænkningen til lovgivningen fastlægges det, at der er tale om egentlige skriftlige dokumenter, herunder dokumenter i elektronisk form, samt at de enten er oprettet af forvaltningen selv eller tilsendt hertil. Udover skriftlige dokumenter indgår også såkaldte aktstykker, eksempelvis fotografier, billeder, kort, rids og lignende. Dokumentbegrebet er typisk i praksis blevet fortolket bredt, *”idet en sådan udvidende fortolkning er anset for nødvendig for at forhindre en begrænsning af lovens anvendelsesområde som følge af den teknologiske udvikling”*.⁷⁶⁴ Dokumentbegrebet omfatter således også materiale *”der træder i stedet for skriftlige dokumenter og aktstykker, når materialet tilvejebringes og opbevares af en myndighed som led i administrativ sagsbehandling”*.⁷⁶⁵ Det vil sige at også modeller, lydbånd, film, videooptagelser, mikrofilm, elektronisk post og lignende er omfattet af dokumentbegrebet. Det fremhæves at der ikke er grund til en yderligere fastlåsning af dokumentbegrebet, da en sådan kun ville tage hensyn til eksisterende former for informationsopbevaring. I stedet bør dokumentbegrebet fortolkes fleksibelt *”i overensstemmelse med den teknologiske udvikling”*.⁷⁶⁶ Kommissionen bag betænkning-

⁷⁶² Lov Om Offentlighed i Forvaltningen, Public Law 606 af 12.06, Lovtidende A (2013): .

⁷⁶³ Ibid.

⁷⁶⁴ Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven*. Bind 1 s. 323

⁷⁶⁵ Ibid. s. 323

⁷⁶⁶ Ibid., s. 322-323

gen til den nuværende Offentlighedslov har heller ikke fundet anledning til at ændre definitionen af dokumentbegrebet eller indskrive det direkte i lovgivningen:

”Dette skyldes for det første, at dokumentbegrebet er fast indarbejdet i forvaltningsmyndighedernes praksis og kun ganske sjældent har givet anledning til fortolkningstvivl, og for det andet, at en nærmere fastlæggelse eller definition – som også fremhævet af Offentlighedsudvalget, jf. pkt. 3 ovenfor – vil kunne indebære, at begrebet utilsigtet fastlåses til de eksisterende former for informationsopbevaring.”⁷⁶⁷

Dokumentbegrebet er således ”teknologineutralt” og skal også i fremtiden fortolkes i overensstemmelse med den teknologiske udvikling, hvilket betyder at materiale *”der lagres på nye informationsbærere eller i nye former vil være omfattet af dokumentbegrebet, i det omfang det pågældende materiale kan side-stilles med egentlige skriftlige dokumenter og aktstykker.”*⁷⁶⁸ Det afgørende for hvorvidt materiale er omfattet af lovens dokumentbegreb er således ikke dets form eller medie *”men derimod, om materialet kan sidestilles med egentlige skriftlige dokumenter og aktstykker, og i givet fald om materialet har været undergivet administrativ sagsbehandling i den pågældende forvaltningsmyndighed”*.⁷⁶⁹ Dog bemærkes det at *”formløse noteringer”*, eksempelvis post-it sedler, løse lapper, uformelle e-mails ikke skal bevares i en sag eller journaliseres, da de ikke kan sidestilles med skriftlige dokumenter eller sagsakter. Dog skal både sms-beskeder, e-mails og andet, der indeholder oplysninger om faglige vurderinger eller om den faktiske sags grundlag, omfattes af dokumentbegrebet og beror således på en konkret vurdering af materialet.⁷⁷⁰

Sagsbegrebet

Sagsbegrebet er ikke defineret i hverken Offentlighedsloven, dens forarbejder eller Forvaltningsloven, på trods af at en sådan fastlæggelse har stor betydning for eksempelvis aktindsigt ifølge Offentlighedsloven, hvor der søges indsigt i *”alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag”*. Kommissionen bag betænkningen til Offentlighedsloven har dog påpeget, at en sådan definition ikke er nødvendig, da der yderst sjældent opstår tvivl om hvorvidt der er tale om en sag i praksis. Der er ligeledes forskellige typer af sager på forskellige fagområder, som gør at begrebet kan være svært at fastlægge. I forhold til hvad en sag indholdsmæssigt består af, det vil sige hvilke dokumenter en sag indeholder, bemærker kommissionen, at det må *”bero på en konkret vurdering af såvel sagens som dokumenternes indhold og karakter.”* Offentlighedsloven fastslår dog at dokumenter i en sag, er mere end de dokumenter der udgør beslutnings-

⁷⁶⁷ Ibid. s. 337

⁷⁶⁸ Ibid. s. 337

⁷⁶⁹ Ibid. s. 337

⁷⁷⁰ Ibid. s. 337-339

grundlaget i sagen, og at en sag også kan indeholde dokumenter, ”der vedrører sagen” og som er undergået administrativ sagsbehandling. Ligeledes er spørgsmålet om journalisering af sagen eller de enkelte dokumenter heller ikke en forudsætning for sagsbegrebet. Dokumenter der er placeret i en sag ved en fejl, eller som indholdsmæssigt er irrelevant for sagen er ikke en del heraf uanset placering. Sager som slås sammen i såkaldte samlesager (mange sager af samme karakter) er desuden stadig at betragte som individuelle sager.⁷⁷¹

Ombudsmanden har i 2006 beskrevet afgrænsningen af sagsbegrebet således:

”... indholdet af en sag i forvaltningsretlig forstand fastlægges med udgangspunkt i det bestemte spørgsmål, problem, anliggende eller tema sagen vedrører. Denne abstrakte eller intellektuelle afgrænsning af en sag udgør kernen i det forvaltningsretlige sagsbegreb, mens den fysiske sag – forstået som det konkrete omslag eller den digitale mappe hvori sagens dokumenter indlægges, journaliseres og opbevares – principielt alene fremstår som en mere eller mindre fuldstændig afledning af den abstrakte sag...”⁷⁷²

Det afgørende for afgrænsningen af en sag er således, ifølge Kommissionen, om der:

”på baggrund af indholdet af de dokumenter, der indgår i en og samme fysiske sag, kan afgrænses og udskilles selvstændige og adskilte spørgsmål eller temaer, der i sit indhold er væsensforskellige. Er det tilfældet, vil der i forvaltningsretlig forstand være tale om to (eller flere) sager, uanset om dokumenterne er journaliseret og opbevaret i en fysisk sag.”⁷⁷³

Sager i forvaltninger afgrænses ofte, ifølge Kommissionen, i praksis ved hjælp af den egentlige fysiske sag. Det fremhæves dog at henvisningerne til ”en fysisk sag” med tiden vil miste betydning, med indførelsen af ESDH-systemer.⁷⁷⁴

Journaliseringspligt

For at kunne imødekomme retten til aktindsigt er der i Offentlighedsloven (kapitel 3, § 15) fra 2013 indskrevet krav om journalisering:

”Dokumenter, der er modtaget eller afsendt af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, skal journaliseres, i det omfang dokumentet har betydning for en sag eller sags-

⁷⁷¹ Ibid. s. 473-476

⁷⁷² Ibid. s. 475

⁷⁷³ Ibid. s. 476

⁷⁷⁴ Ibid. s. 477

*behandlingen i øvrigt. Det samme gælder interne dokumenter, der foreligger i endelig form.*⁷⁷⁵

I betænkningen til loven fremhæves journaliseringens betydning for at kunne identificere forvaltningernes dokumenter, samt hvilke dokumenter der tilhører denne samme sag. Herudover understøtter journalisering offentlighedshensyn, og muliggør en egentlig aktindsigt, idet den sikrer at forvaltningerne har et tilstrækkeligt overblik over deres sager. Samtidig fremmer journalisering effektiviteten hos forvaltningerne, idet den sikrer hurtig fremfindelse af relevante dokumenter og dermed lægger fundamentet for en effektiv sagsbehandling. Journalisering kan i forlængelse heraf også bruges til kontrolhensyn, eksempelvis med hensyn til tidsfrister. Journalisering varetager ydermere et bevis- og dokumentationshensyn, idet den giver forvaltningerne et overblik over sagers forløb uden at være afhængig af en sagsbehandlers hukommelse. Samtidig kan ind- og udgående post dokumenteres. Journalisering er ligeledes en dokumentation for de afgørelser forvaltningen træffer, hvilket kan være vigtige i eventuelle klagesager. Til sidst fremhæver Kommissionen også, at journalisering fremmer arkivmæssige og bevaringsmæssige hensyn, idet den formindsker risikoen for at sager og dokumenter går tabt, særligt efter de er gået ud af administrativt brug.⁷⁷⁶

Det er dog ikke alle dokumenter, der er omfattet af denne journaliseringspligt, da de ovennævnte hensyn kan imødekommes ”*selvom ikke alle dokumenter, der for en principiel betragtning er omfattet af retten til aktindsigt, bliver journaliseret*”.⁷⁷⁷ Her sidestiller Kommissionen Offentlighedsloven med Arkivbekendtgørelsens (2003) bestemmelser i forhold til arkivmæssige hensyn, der heller ikke forskriver at alle dokumenter skal bevares, men at forvaltningerne skal ”*gennemføre bevaring (og kassation) på en sådan måde, at det sikres, at der sker bevaring af dokumentation for beskrivelse af det danske samfund og dets udvikling og af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borger og myndigheder*”.⁷⁷⁸ Det fremhæves endvidere at et krav om at journalisere alle dokumenter, der er omfattet af Offentlighedslovens dokumentbegreb, vil være en uforholdsmæssig stor administrativ byrde på forvaltningerne. Samtidig fremhæves det, at fordi et dokument ikke bliver journaliseret, indebærer det ikke at dokumentet således er undtaget for aktindsigt, og forvaltningen kan blive forpligtet til at inddrage ikke-journaliserede dokumenter i en aktindsigtsanmodning.⁷⁷⁹

⁷⁷⁵ Justitsministeriet, *Lov Om Offentlighed i Forvaltningen*

⁷⁷⁶ Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2* (Kbh.: Justitsministeriet; eksp. Schultz Distribution, 2009b)., s. 865-866

⁷⁷⁷ Ibid. s. 868

⁷⁷⁸ Ibid. s. 868

⁷⁷⁹ Ibid. s. 868

Pligten til at journalisere gælder for statslige myndigheder samt kommunale og regionale enheder, ”der kan henregnes til den kommunale og regionale centralforvaltning”. Ifølge Offentlighedslovens kapitel 3, stk. 4 skal journalsystemet være indrettet på en sådan måde, at det indeholder oplysninger om journaliserede dokumenter, det vil sige dato for modtagelse eller afsendelse, samt en kort tematisk angivelse af dokumentets indhold.⁷⁸⁰ I betænkningen til Offentlighedsloven uddybes det, at mindre forvaltningsmyndigheder (såsom en daginstitution) ikke er underlagt Offentlighedslovens bestemmelser om journalisering, men at det stadig er et krav, at ”dokumenterne er opbevaret på en sådan måde, at det bl.a. i forbindelse med en anmodning om aktindsigt er muligt at identificere dokumenterne og finde dem frem.”⁷⁸¹ Institutioner, der falder uden for lovens bestemmelser om pligtjournalisering, men som udøver traditionel administrativ virksomhed bør, ifølge betænkningen til loven, følge god forvaltningskik og journalisere ind- og udgående post samt følge eventuelle retningslinjer fra ministeriet, de er underlagt. Det er dog ikke påkrævet at sådanne institutioner skal journalisere i ”et egentligt (elektronisk) journalsystem”, men kan i stedet ske i fortløbende ringbind.⁷⁸²

Det er som nævnt ikke alle dokumenter, der er omfattet af Offentlighedens dokumentbegreb, der er omfattet af journaliseringspligten. I § 7 i loven fastslås det, at der er tale om ”dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed”⁷⁸³ samt ”alle dokumenter, der vedrører den pågældende sag, og indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter”.⁷⁸⁴ I betænkningen til loven, præciseres det yderligere, hvilke dokumenter der er omfattet af journaliseringspligten. Det påpeges at et så åbent dokumentbegreb som kan findes i loven, kan skabe forvirring i forvaltningerne, og at det ville være ønskeligt at finde en mere stram definition af dokumenter eller afgrænse typer af dokumenter, der skal journaliseres. Kommissionen bag betænkningen finder det dog ikke muligt at lave en sådan tematisk angivelse af journaliseringspligtige dokumenter, set i lyset af de mange forskellige dokumenttyper, der findes i forvaltningerne. En tematisk angivelse ville ligeledes, ifølge Kommissionen, øge risikoen for at ”dokumenter, der har en væsentlig dokumentationsværdi mv. eller i øvrigt har betydning for den pågældende sag, ikke bliver journaliseret.”⁷⁸⁵ Ligeledes vil Kommissionen ikke afgrænse definitionen med ”væsentlig betydning for sagen eller sagsbehandlingen”, eller på baggrund af dokumentets karakter – om det er internt eller eksternt – ej heller på baggrund af form (om det er et papirdokument eller om det er digitalt). Det på trods af at sådanne afgrænsninger ville kunne begrænse

⁷⁸⁰ Justitsministeriet, *Lov Om Offentlighed i Forvaltningen*

⁷⁸¹ Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2*, s. 869

⁷⁸² *Ibid.*, s. 869-870

⁷⁸³ Justitsministeriet, *Lov Om Offentlighed i Forvaltningen*

⁷⁸⁴ *Ibid.*

⁷⁸⁵ Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2*, s. 871

forvaltningens arbejds- og ressourcemæssige belastning i forbindelse med journalisering betydeligt. I stedet afgrænses der til dokumenter der har ”betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt”. Med denne afgrænsning søger man at sikre, at det er dokumentets indhold og ikke dets form eller karakter, der vil være afgørende for, om dokumentet er underlagt en journaliseringspligt. Det betyder samtidig at dokumenter, der ikke journaliseres, antages for ikke at være af betydning for sagen, have offentlighedens interesse eller være bevaringsværdige.⁷⁸⁶ Kommissionen påpeger dog at dokumenter, der ikke er blevet journaliseret fordi de ikke har betydning for en sag eller sagsbehandlingen, skal indtages af forvaltningen i en eventuel anmodning om aktindsigt og journaliseringen af dokumenter ”er således med andre ord uden retlig betydning for spørgsmålet om aktindsigt efter offentlighedsloven”.⁷⁸⁷

Med afgrænsningen af dokumenter med ”betydning for sagen”, sigtes der til om dokumentet har betydning for sagens indholdsmæssige del. Det vil sige om dokumentet har betydning for sagens afgørelse. Med ”betydning for sagsbehandlingen” sigtes der ikke til sagens indholdsmæssige del, men derimod om dokumentet, i forhold til sagen, har en dokumentations- eller bevismæssig værdi, eksempelvis hvis dokumentet vedrører processkridt og lignende. Spørgsmålet om hvorvidt et dokument har betydning for sagen eller sagsbehandlingen – og dermed skal journaliseres – skal afgøres på det tidspunkt, hvor ”dokumentet indgår til eller oprettes af forvaltningsmyndigheden”. Kommissionen påpeger yderligere, at det ”må være overladt den enkelte forvaltningsmyndighed (sagsbehandler) en vis margin ved vurderingen af, om et dokument er af betydning for sagen eller sagsbehandlingen i øvrigt. Dette gælder navnlig i forhold til e-mails og interne dokumenter.”⁷⁸⁸

Hvad skal journaliseres, hvornår og hvordan?

Som nævnt ovenfor skal dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltning, som led i administrativ sagsbehandling og som har betydning for sagen eller sagsbehandlingen, journaliseres (Kapitel 3, § 15).

Herudover skal dokumenter som forvaltningerne har modtaget eller afsendt, ifølge Offentlighedslovens Kapitel 3, § 15, stk. 2, journaliseres, hvis de kan karakteriseres som ”egentlige skriftlige dokumenter”. Eksempler på sådanne er henvendelser eller klager fra borgerne, og forvaltningens svar herpå. Ligeledes vil alle henvendelser, der vedrører en sag, der er sagsbehandles af forvaltningen og som borgeren har en direkte interesse i, skulle journaliseres.⁷⁸⁹

⁷⁸⁶ Ibid. s. 870-871

⁷⁸⁷ Ibid. s. 876

⁷⁸⁸ Ibid. s. 871

⁷⁸⁹ Ibid. s. 873

Desuden skal dokumenter som stammer fra udeforstående, der indeholder oplysninger som er af betydning for sagen (det vil sige oplysninger om en sags "faktiske grundlag" eller faglige vurderinger) også være omfattet af journaliseringspligten. Dette gælder også dokumenter, som stammer fra udeforstående, der indeholder argumenter eller meninger om sagens afgørelse eller behandling.⁷⁹⁰

Kommissionen fremhæver, at dokumenter, der falder ind under journaliseringspligten, skal journaliseres uanset deres form (papir, e-mail eller sms).⁷⁹¹

"Interne dokumenter i endelig form" skal også journaliseres (Kapitel 3, § 15). Kommissionen påpeger at det gælder notater, referater af møder med udeforstående mv., hvis dokumenterne har betydning for en sag eller dens behandling. Med udtrykket "endelig form" menes, at dokumentet har været tillagt betydning for behandlingen af sagen eller at dokumentet er godkendt af den øverst ansvarlige.⁷⁹² Dette omfatter også (endelige) notater omfattet af notatpligten (Kapitel 2, § 13), der pålægger forvaltningen, at *"når den mundtligt eller på anden måde bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse, snarest muligt gøre notat om indholdet af oplysningerne eller vurderingerne."*⁷⁹³ Dog ikke hvis disse oplysninger allerede fremgår af sagens dokumenter.⁷⁹⁴ Udkast til interne dokumenter der er i en foreløbig form, skal ikke journaliseres, da de ikke anses for at være af betydning for en sag eller sagsbehandlingen, og således ej heller af interesse for offentligheden eller af bevaringsmæssig interesse. Dog skal sådanne dokumenter også journaliseres, såfremt de måtte have betydning for en sag eller sagsbehandlingen.⁷⁹⁵

Dokumenter som ifølge Offentlighedsloven, skal journaliseres (uanset medie) er således:

- Dokumenter der er indgået til eller oprettet af forvaltningen som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, såfremt dokumenterne har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt.
- Henvendelser (eller klager) fra borgere, angående (egen) sag hos forvaltningen, samt forvaltningens svar til vedkommende.

⁷⁹⁰ Ibid. s. 873

⁷⁹¹ Ibid. s. 873

⁷⁹² Ibid. s. 873

⁷⁹³ Justitsministeriet, *Lov Om Offentlighed i Forvaltningen*

⁷⁹⁴ Ibid.

⁷⁹⁵ Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2, s. 873-874*

- Henvendelser fra udeforstående der har betydning for en sag (sagens faktiske grundlag, faglige vurderinger samt argumenter eller meninger sagens afgørelse eller behandling).
- Interne dokumenter (mødereferater, notater mv.) i endelig form der har betydning for en sag eller dens behandling.
- Udkast til interne dokumenter der har betydning for en sag eller sagsbehandlingen.

Offentlighedsloven giver ikke nogen egentlig tidsfrist for hvornår forvaltningerne skal journalisere deres dokumenter, dog står der i Kapitel 3, § 15, stk. 2, at *"Et dokument omfattet af ...[journaliseringspligten]... som forvaltningsmyndigheden har modtaget eller afsendt, skal journaliseres snarest muligt efter dokumentets modtagelse eller afsendelse."*⁷⁹⁶ Kommissionen har i betænkningen til loven fremhævet, at man ikke har ønsket at specificere en egentlig tidsfrist for journaliseringen, da dette kunne pålægge forvaltningerne en uensigtsmæssig stor arbejdsbyrde i en tid med digital kommunikation. Hvor Ombudsmanden tidligere har nedsat en tidsfrist på samme dag eller næste dag, mener kommissionen ikke at det er hensigtsmæssigt, på grund af de mange henvendelser, forvaltningerne i dag modtager via almindelig post og e-mail, der således ville føre til at forvaltningerne begik lovbrud. Samtidig mener kommissionen at det er vigtigt at skelne imellem typer af dokumenter i fastsættelsen af tidsfrister. Papirbaserede dokumenter (eksempelvis breve fra en borger), bør således journaliseres 3-4 arbejdsdage efter modtagelsen eller afsendelsen. E-mails bør (under hensyn til de mange den enkelte medarbejder modtager) journaliseres senest 7 arbejdsdage efter modtagelse. Men der er således ikke noget i lovgivningen til hinder for at journaliseringen kan ske senere, eksempelvis i forhold til følsomme oplysninger eller sygdom, kursusdeltagelse, ferie etc., men bør altså ikke ske senere under normale omstændigheder. En egentlig deadline for journalisering er det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse i forhold til en aktindsigtsanmodning, da der her gælder ret til indsigt i aktlisten (Kapitel 2, § 7, stk. 2, nr. 2).⁷⁹⁷

Der er dog ikke nogen regulering af selve journaliseringen i Offentlighedsloven i forhold til, hvordan den skal udføres. Eksempelvis bestemmelser om hvilke oplysninger, der bør tilknyttes det enkelte journaliserede dokument. Det er ikke et krav at dokumenter skal journaliseres i det samme system, og forvaltningerne kan således have flere forskellige systemer i brug. Indretningen af et sådant journalsystem reguleres heller ikke, ligesom der ikke er krav om en egentlig journalplan. Ifølge kommissionen skal journalsystemer indrettes alt efter hvil-

⁷⁹⁶ Justitsministeriet, *Lov Om Offentlighed i Forvaltningen*

⁷⁹⁷ Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2, s. 876-880*

ket formål de har, samt sikre forvaltningen overblik over eksisterende sager og sagsbehandlingen af den enkelte sag, samt mulighed for at identificere hvilke dokumenter er en del heraf. Således vil et journalsystem også understøtte de arkivmæssige hensyn, da der sikres at de bevares på en måde så de er til rådighed for myndigheder og offentligheden. Samtidig kan et sådant journalsystem muliggøre at anmodninger om aktindsigt kan imødekommes indenfor de givne tidsfrister.⁷⁹⁸ I Offentlighedslovens kapitel 3, § 15, stk. 3, nr. 1-2, fastsættes det at,

”Journalsystemet skal være indrettet således, at det indeholder følgende oplysninger om de dokumenter, der journaliseres:

- 1) Dato for dokumentets modtagelse eller afsendelse.*
- 2) Kort tematisk angivelse af dokumentets indhold.”⁷⁹⁹*

Kommissionen mener ikke man bør udstikke vidtgående krav til dokumentoplysninger i et journalsystem, men udelukkende sikre at det er muligt at identificere dokumentet, samt hvilken sag det tilhører. Heller ikke i forhold til indholdsuplysninger for dokumenterne, mener Kommissionen, at der skal opsættes krav, men at en kort tematisk beskrivelse af indhold er tilstrækkelig (eksempelvis i form af en titel eller overskrift).⁸⁰⁰

GOD FORVALTNINGSSKIK

Før den nye Offentlighedslov trådte i kraft d. 1. januar 2014, var journalisering ikke reguleret direkte i hverken Offentlighedsloven eller Forvaltningsloven. Det betød dog ikke, at journalisering ikke var et krav i den offentlige sektor, da journalisering i mange år har været en del af God Forvaltningsskik.

God forvaltningsskik knytter sig både til gældende retsregler og fungerer samtidig uden forbindelse til retsregler. Herudover knytter reglerne sig enten til konkrete sager eller generel adfærd. Eksempelvis er retningslinjer for sagsbehandlingstider et eksempel på, hvor god forvaltningsskik tager over for retsreglerne i konkrete sager, og hvor Ombudsmanden har nedsat principper for hvor lang tid der må gå, at der skal sendes besked til borgeren, hvis sagen trækker ud og årsagen hertil, samt hvornår sagen vil være færdigbehandlet og at rykkere fra borgeren skal besvares. Som eksempel på regulering af generel adfærd der ikke reguleres i lovgivningen er generelle ordningsprincipper, såsom at dokumenterne i en sag skal holdes samlet eller i hvert fald placeret i den rette sammenhæng, og at de kan findes frem samt at forvaltningernes journalføring skal være korrekt og udtømmende.⁸⁰¹

⁷⁹⁸ Ibid. s. 880

⁷⁹⁹ Justitsministeriet, *Lov Om Offentlighed i Forvaltningen*

⁸⁰⁰ Justitsministeriet og Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2*, s. 880

⁸⁰¹ Gammeltoft-Hansen, *God Forvaltningsskik - Om God Opførsel i Forvaltningen*, 9, s. 12-13

Flere af de forskrifter som nu kan findes i den nye Offentlighedslov har således længe været omfattet af god forvaltningsskik. Allerede i 1974 slog ombudsmanden fast, at en myndighed bør journalisere ind- og udgående post, og at indkommen post bør journaliseres umiddelbart efter modtagelsen, det vil sige samme dag eller dagen efter, og under alle omstændigheder altså inden en egentlig sagsekspedition går i gang. Dette gentog Ombudsmanden i 1993, hvor det også fremhæves at journalisering er vigtig for forvaltningens eget overblik over sager, samt i tilfælde af anmodninger om aktindsigt. I 2001 fremhæver Ombudsmanden desuden, at journalisering bør ske umiddelbart efter modtagelse af indkommen post for at mindske risikoen for at post bortkommer. I 2005 præciseres det yderligere at udskydelsen af sådan journalisering ikke bør forekomme i borgersager, samt at man fastholder ”overblik over dokumenternes antal og placering samt har ubegrænset adgang” hertil indtil journaliseringen (kort herefter) kan ske.⁸⁰² God forvaltningsskik har således i praksis længe reguleret journalisering på følgende områder:

- Systematisk journalisering af ind- og udgående post (dog er reglerne for e-mails uklare).
- Tidspunktet for journalisering. Det vil sige umiddelbart efter modtagelsen eller afsendelsen af post, hvilket er samme dag eller dagen efter og under alle omstændigheder inden dokumenterne går til sagsekspedition (er dog modereret i Offentlighedsloven, se ovenfor).

JOURNALISERING I KOMMUNEN

Kommunernes Landsforening (KL), er en privat interesse- og medlemsorganisation for Danmarks 98 kommuner. KL varetager kommunernes fælles interesser, og søger at bidrage til at kommunerne løser sine politiske og administrative opgaver. Herunder også i forhold til kommunernes informationshåndtering og -sikkerhed samt arkivering.⁸⁰³ KL stiller i den forbindelse en journalplan til rådighed for kommunerne, der skal sikre en ”systematisk registrering og identificering af sager og dokumenter i hele den kommunale forvaltning.”⁸⁰⁴ KL-journalplanen er en såkaldt facetplan, der dækker tre facetter – emne (opgavetilgangen), handling (handlingstilgangen) og lov (retskildetilgangen).⁸⁰⁵ Journalplanen opdateres flere gange årligt af KL via udsendelse af KL-

⁸⁰² Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen, *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2*, s. 860-864

⁸⁰³ "Informationshåndtering," KL, last modified 2017, accessed 07.26, 2017 : <http://www.kl.dk/Okonomi-og-administration/Administration-og-digitalisering/Informationshåndtering/>

⁸⁰⁴ KL, *KL-Journalplan : Den Administrative Håndbog. Årgang 2009* (København: KL, 2009), 298 sider. s. 3

⁸⁰⁵ Ibid. s. 3-4

journalplanen samt opdateringer til leverandøren af den enkelte kommunes ESDH-system.⁸⁰⁶

KL-journalplanen bygger på KL Emnesystematik (KLE) som sikrer systematisk sammenhæng i forbindelse med opmærkning og styring af data ud fra den kommunale opgavetilgang. KL-journalplanen bygger på 5 hovedprincipper:

1. Emneindgangen er hovedindgangen til journalplanen.
2. Sager ordnes efter enkeltsagsprincippet. Det vil sige at de forskellige sagstyper ofte kan opdeles i flere enkeltsager. En enkeltsag er en sag, hvor dokumenter og øvrige oplysninger tilsammen afspejler en bestemt administrativ proces. Med andre ord skal der som udgangspunkt oprettes en sag pr. afgørelse, beslutning eller administrative proces.
3. Journalplanen indeholder et emnenummer hver gang en paragraf medfører en specifik sagstype (lovhenvvisning).
4. Den hierarkiske 100-tals opbygning, i to, fire eller seks cifre, der sikrer at systematikken er velegnet til statistik og ledelsesinformation. Journalplanen er således opdelt i tre niveauer, der gør det muligt for kommunen selv at beslutte, hvor detaljeret de vil anvende KL-journalplanen samt udvide den efter behov.
5. Journalplanen har indbyggede, godkendte bevarings- og kassationsregler, der sikrer overholdelse af reglerne for papir arkiver, hvis kommunen som minimum anvender bogstavkoden fra handlingsfacetterne.

Emneteksterne for de enkelte emnenumre er som udgangspunkt de formuleringer, som findes i love og bekendtgørelser.⁸⁰⁷

Det ligger uden for denne afhandling at give en detaljeret indføring i KL-journalplanens detaljer og inddelinger. Nedenstående er således et overblik over de vigtigste principper bag journalplanen. Information om og KL-Journalplanen kan findes online på KL's hjemmeside.⁸⁰⁸

KL-emnenumrene er som nævnt opdelt i tre niveauer – hovedgrupper, grupper og emner. Ud fra disse tre niveauer dannes journalnumre. Et journalnummer skrives altid med 6 cifre, og KL anbefaler at kommunerne altid journaliserer på det tredje niveau – emner – for at undgå at sager bliver for omfattende og uoverskuelige, samt for at sikre en effektiv fremsøgning på tværs af emner. For

⁸⁰⁶ Ibid. s. 9

⁸⁰⁷ Ibid. s. 3-4

⁸⁰⁸ "KL Emnesystematik (KLE)," KL, last modified 2017, accessed 07.26, 2017 : <http://www.kl.dk/Okonomi-og-administration/Administration-og-digitalisering/Informationshandtering/KL-Emnesystematik/>

at udgøre et færdigt journalnummer skal emnenumre desuden kombineres med en handlingsfacet, der beskriver hvordan sagens skal behandles. Dette igen for at sikre at sager, der omhandler det samme emne, men som skal behandles vidt forskelligt og eventuelt i forskellige dele af kommunen, ikke samles i en stor sag. Eksempelvis kan dispensationer, klager, bevillinger etc. falde ind under samme emne, men skal ikke behandles på samme måde og bør derfor oprettes som enkeltsager med den korrekte handlingsfacet. Udover at bruge KL-journalplan, der i princippet dækker alle kommunens lovbestemte opgaver, kan kommuner oprette egne lokale journalnumre, der følger samme hovedprincip, sagens emne, i deres opbygning.⁸⁰⁹

I KL-journalplanen er der også indarbejdet de gældende regler for bevaring og kassation af papirarkiver, udarbejdet i samarbejde med Rigsarkivet. Journalsager bevares og kasseres således ”i henhold til de bestemmelser, der fastsættes for den journalplan, som anvendes af den pågældende kommune. I kommuner, der ikke anvender journalplan, sker bevaring og kassation efter Statens Arkivers anvisning i hvert enkelt tilfælde.”⁸¹⁰ Journalplanen indeholder således facetter, der sikrer bevaring samt kassation efter henholdsvis 5 og 10 år. Kassationsfristerne er vejledende og kommunerne kan fastsætte andre. For digitale arkiver i ESDH-systemer gælder, at data herfra skal (næsten) totalbevares, og afleveres til anden myndighed, hvis de indeholder sager der er omfattet af persondataloven. KL anbefaler dog fortsat at forvaltningerne anvender bevarings- og kassationsfacetterne i ESDH-systemerne, da de giver mulighed for at frasortere afsluttede rutinesager, samt giver mulighed for at ændre bevaringspraksis, hvis Rigsarkivet fraviger kravet om totalbevaring (der er allerede tilladelse til delvis sletning i ESDH-systemer, se nedenfor).⁸¹¹

KL peger selv på at journalisering kan være udfordrende for kommunerne, da opgaven i dag ikke længere ligger hos eksperter eller centrale journalenheder, der kunne håndtere den stigende kompleksitet i journaliseringen, men at det i stedet er blevet den enkelte medarbejder der er ansvarlig herfor.

*Antallet af facetter er øget i en periode, hvor det var eksperter (centrale journalenheder), der tog sig af journaliseringen. Opgaven i dag er atomiseret, og lagt ud til den enkelte medarbejder. De fleste brugere kan godt relatere til et givent emne, opgaveområde, som noget genkendeligt fra andre videnssystemer. Det er straks sværere hvad angår facetter.*⁸¹²

Dette gælder ikke mindst bevarings- og kassationsbestemmelserne, hvorfor man har indført bevaringskoder også på gruppeniveau samt emneniveau, så beva-

⁸⁰⁹ KL, KL-Journalplan : Den Administrative Håndbog. Årgang 2009, 298 sider, s. 4-6

⁸¹⁰ Ibid. s. 6

⁸¹¹ Ibid. s. 6-7

⁸¹² Kommunernes Landsforening, *Beslutning Om Kassation i ESDH-Systemer Med Tjekliste*, Notat 26.06.2014 ed.KL, 2014). S. 4

ringskoderne både findes på alle handlingsfacetter samt emner. Hvis enten en handlingsfacet eller et emne (eller begge to) er sat til bevaring på en sag, skal den bevares, ligeledes hvis det kun er en af de to der er sat til bevaring. Kun hvis både handlingsfacet og emne er sat til kassation, må sagerne kasseres. Dette fremgår af Rigsarkivets cirkulære af 12. juni 2014⁸¹³, der på baggrund af bekendtgørelse nr. 995, 2010⁸¹⁴ om bevaring og kassation af arkivalier i kommunen, gør det muligt for kommunerne at kassere dokumenter fra og med 2007 i deres ESDH-systemer. Cirkulærets bestemmelser gælder kun for dokumenter i ESDH-systemer, der er registreret efter journalplanen KL Emnesystematik (KLE). Formålet hermed er at give kommuner, der måtte ønske det, mulighed for at kassere i deres ESDH-system inden der laves en arkiveringsversion (og dermed spare ressourcer).⁸¹⁵

Det påpeges dog i cirkulæret at:

*"Kassation af dokumenter i henhold til bilag 1 er betinget af, at it-systemet er anvendt efter retningslinjerne for anvendelse af KLE. Såfremt disse retningslinjer er fraveget, må der ikke foretages kassation af dokumenter efter disse bestemmelser."*⁸¹⁶

Kommunerne kan således, hvis de har fulgt KLE, være bemyndiget til at foretage kassationer i deres ESDH-systemer inden de afleverer dem til bevaring hos enten Rigsarkivet eller et § 7-arkiv. Kassation er dog ikke et krav, men en mulighed for kommunerne. Metadata for eventuelt kasserede dokumenter skal dog fortsat bevares.

Herudover har Rigsarkivet udarbejdet to vejledninger til bevaring og kassation i kommunerne, kaldet Guldlisten⁸¹⁷ for papirarkivalier 1970-2006 og D-Guldlisten⁸¹⁸ for it-systemer efter 2007 samt en særskilt vejledning⁸¹⁹ for kassation for primærkommunerne fra 2005. Listerne er kun vejledende og er et udtryk for en minimum bevaring i kommunen. Kommunen kan således selv træffe beslutning om at bevare mere end det fremgår af listerne, se kapitel om kommunal bevaring i slutningen af Del III.

⁸¹³ Cirkulæreskrivelse Om Kassation Af Dokumenter i Kommunernes it-Systemer, (12. juni 2014): .

⁸¹⁴ Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne, Public Law 995 af 3.08.2010, Lovtidende A (2010b): .

⁸¹⁵ "Bevaring Og Kassation Ud Fra KLE," KL, last modified 2017, accessed 07.26. 2017 : <http://www.kl.dk/Vejledninger-og-varktojer/Bevaring-og-kassation-ud-fra-KLE-id85734/>

⁸¹⁶ Statens Arkiver, Cirkulæreskrivelse Om Kassation Af Dokumenter i Kommunernes it-Systemer

⁸¹⁷ Statens Arkiver and KL, GuldlistenKL, 2008). : <https://www.klxml.dk/KLA/Arkivering/Guldlisten.pdf>

⁸¹⁸ Statens Arkiver, "Vejledende Bevarings- Og Kassationsliste for Kommunale it-Systemer Efter 1. Januar 2007 ("D-Guldlisten") - En Vejledning Til Statens Arkivers Bekendtgørelse Nr. 995 Af 3. August 2010 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommuner," (2014b). : <http://www.sa.dk/wp-content/uploads/2014/12/Kopi-af-D-guldliste.xlsx>

⁸¹⁹ Statens Arkiver and Kommunernes Landsforening, Vejledende Kassationsliste for Primærkommunernes IT-Systemer (København: Statens Arkiver, [2005]).

Kommunerne har således både et administrativt og et økonomisk incitament for at optimere journalisering ved hjælp af KL-journalplanen og KLE – også i forhold til bevaring og kassation af arkivalier fra kommunerne. Hvad der konkret skal bevares udmøntes dog udelukkende på et overordnet niveau, og KL vejleder ikke om hvad der på dokumentniveau skal bevares. KL har således ikke en egentlig vejledning til den enkelte sagsbehandler eller en definition af hvilke dokumenter han eller hun skal journalisere. Dog påpeges det, at:

*”Der skal hverken journaliseres for meget eller for lidt. Derfor er det vigtigt, at du gør dig et par overvejelser inden emnenumre og handlingsfacetter sættes på sagen. Grundlæggende skal du journalisere sager som udgør kommunens dokumentation for forvaltningshandlinger, oplysninger knyttet til bindende aftaler/kontrakter mv. samt øvrige oplysninger, der kan anvendes til videndeling på tværs af forvaltningen og på tværs af hele kommunen.”*⁸²⁰

KL afholder desuden kurser i KLE og journalisering samt yder konsulent bistand hertil.⁸²¹

ATOMISERET OPGAVE

Det er i sidste ende kommunalbestyrelsens ansvar om kommunen lever op til lovgivningen, også omkring informationsforvaltning. Herudover er det forvaltningsdirektørens ansvar om den enkelte forvaltning lever op til deres journaliseringspligt. Forvaltningsdirektionen kan vælge at uddelegere opgaven med at føre tilsyn med forvaltningens journaliseringspraksis til en enhed, eksempelvis et sekretariat i forvaltningen. Lederne i de enkelte enheder har desuden pligt til at sikre at deres medarbejdere er orienteret om krav til journalisering samt at sikre sig, at sagsbehandlingen foregår korrekt.

Men det er i dag den enkelte sagsbehandler eller administrative medarbejder, der har opgaven med selve journaliseringen af sager og dokumenter. Det kræver at medarbejderen, med hjælp fra ledelsen, holder sig opdateret i forhold til bestemmelserne i Offentlighedsloven, Persondataloven, Forvaltningsloven, God Forvaltningsskik og forvaltningens egne retningslinjer på området, samt at medarbejderen er bekendt med principperne bag journalplanen fra KL og ikke mindst sags- og dokumentbegrebet.

Hverken sags- eller dokumentbegrebet er dog defineret i lovgivningen eller forarbejder hertil, men er i høj grad baseret på en lang tradition indenfor praksis. Det betyder samtidig at begreberne er grundlagt i en tid hvor sagsbehandlingen foregik på papir og hvor sagerne fysisk blev begrænset af eksempelvis et

⁸²⁰ KL, *KL-Journalplan : Den Administrative Håndbog. Årgang 2009*, 298 sider, s. 7

⁸²¹ "Kurser Og Konsulenttydelser i KL Emnesystematik Og Sagsdannelse," KL, last modified 2017, accessed 07.26, 2017 : <http://www.kl.dk/Administration-og-digitalisering/Kurser-stotte-til-indforelse-opfriskning-af-anvendelse-af-KL-Emnesystematik-id44523/>

omslag, der indikerede hvilke dokumenter der tilhørte den samme sag. Dokumentbegrebet er således under pres, som kan ses i Betænkningen til Offentlighedslovgivningen, hvor sms, e-mail og andet kan "sidestilles" med egentlige skriftelige dokumenter og aktstykker og dermed indgår som dokumenter i en sag. Både dokument- og sagsbegrebet er løst defineret for at imødegå en kontinuerlig udvikling, men bygger samtidig på en ældre praksis samt den enkelte sagsbehandlers eller administrative medarbejders forståelse heraf. Samtidig er der ingen krav i lovgivningen omkring informationsforvaltning i det offentlige om, at forvaltningerne skal have en dokument-ansvarlig, journalfører, informationsforvalter, records manager eller lignende med ansvar for forvaltningernes håndtering af information. Ligeledes er der ingen eksplicitte krav om gennemførelsen af kvalitetssikring eller hvorledes informationshåndteringen organiseres i form af strategier eller politikker for området.

Hvor det tidligere var eksperter, ofte i centrale journalenheder, der stod for journaliseringen af sager og havde overblikket over kommunens informationsforvaltning er det i dag, med udbredelsen af ESDH- og fagsystemer, i højere grad den enkelte medarbejder, der står med den opgave. Uanset om medarbejderen har en forvaltningsmæssig uddannelse eller ej. Rigsarkivet peger selv på, at manglen på forståelse for journalisering hos den enkelte medarbejder, kan føre til manglende kvalitet i kommunernes journaliseringspraksis. Som eksempel på hvor galt det kan gå fremhæves Farum Kommune, hvor Farumkommissionen ikke var i stand til at finde dokumentation i sagen.⁸²² Farumkommissionen påpeger således også (via vidneudsagn) i deres rapport, at journaliseringsopgaven var gået fra at være en ekspertopgave, til at være uddelegeret til de enkelte medarbejdere.

*"Tidligere havde der været journalansvarlige sekretærer som journalfører i de enkelte fagforvaltninger, men efterhånden forsvandt dette system fuldstændig. Fra omkring 1996-1997 blev det hver sagsbehandlers eget ansvar at sørge for journalisering af sagerne, og det fungerede ikke særlig godt. Journaliseringen blev ikke prioriteret særlig højt, så sagsbehandleren lærte det ikke. Journaliseringen af sagerne blev mere lemfældig, og der var i mange af sagerne ikke skrevet journalnumre på."*⁸²³

Digitaliseringsstrategierne fra 00'erne har således potentielt fremskyndet en udvikling der betyder, at journalisering er blevet en atomiseret opgave i visse dele af den offentlige forvaltning. Det betyder i sig selv ikke nødvendigvis en forringelse af informationsforvaltning i praksis, hvis en sådan praksis følges op med kontinuerlig (videre-)uddannelse til medarbejderne, og dermed sikrer

⁸²² "Fagligt: 10 Gode Råd Til Journalisering," HK, last modified 27. august 2015, accessed 07.26, 2017 : <https://www.hk.dk/aktuelt/nyheder/2015/08/27/fagligt-det-loenner-sig-at-journalisere>

⁸²³ Farum-Kommissionen, *Farum-Kommissionen. Bind 12. Offentlig Information Og Indsigt* (Kbh.: Farum-Kommissionen, 2012), 260 sider. s. 19-20

overblikket over stadigt mere komplekse og omfattende informationsstrømme. Strategierne for digitaliseringen af den offentlige forvaltning har ligeledes haft fokus på, at IT-værktøjer – herunder ESDH-systemer – skulle effektivisere arbejdet i kommunen, så man kunne gennemføre besparelser på det administrative område. Ligeledes skulle arbejdsgange omorganiseres ved hjælp af IT og ikke tilpasses, hvad der blev betragtet som ressourcekrævende, forældede arbejdsgange og rutiner. I samme periode voksede kommunerne både i størrelse og i antallet af forskelligartede opgaver, som de skulle varetage, og har medført en stadig stigende kompleksitet af datadeling indenfor kommunerne selv og på regionalt og nationalt niveau, samt i forhold til eksterne partnere.

Det er samtidig vigtigt at holde for øje at informationsforvaltning og journalisering i det offentlige aldrig har været perfekt, og at der altid har været en vis kompleksitet i eksempelvis sagsbehandlingen, som kunne involvere flere instanser, samt ikke mindst at papirer kunne forsvinde eller blive forlagt ligesom de kan i dag. Spørgsmålet er om vi ved nok om, hvordan informationsforvaltning foregår på de digitale kontorer i de kommunale forvaltninger i dag, og hvilke konsekvenser og muligheder digitaliseringen har medført?

De følgende interviews har således blandt andet haft til formål at undersøge hvordan tre kommuners informationsforvaltningspraksis ser ud, og hvordan de navigerer i lovgivninger og digitaliseringsprocesser i hverdagen. Hvordan oplever forvaltningerne, at de forvalter information i deres arbejde? Hvor gemmer eller indfanger de dokumenter og sager – eller records – og hvem træffer beslutning om hvad og hvor der gemmes?

LÆSEVEJLEDNING TIL INTERVIEW-UNDERSØGELSE

De kommende kapitler er en opsummering med de tre deltagende kommuner og i alt af 9 interviews. Kapitlerne er inddelt i de tre kommuner og herefter i de enkelte forvaltninger. Der vil for hver kommune og/eller efter hver forvaltning, være en kort opsummering af forvaltningernes informationsforvaltningspraksis. Kommune 1 er en stor kommune, hvor informationsforvaltning styres på forvaltningsniveau. Kommune 2 og 3 er mindre kommuner, hvor informationsforvaltning styres centralt i kommunen. Kommune 1 er således opdelt i forvaltninger, hvor kommune 2 og 3 er samlet.

Da informationsforvaltningspraksisser varierer meget fra forvaltning til forvaltning og kommune til kommune, gennemgås resultaterne af de enkelte interviews først og en egentlig opsummering af alle interviews vil kunne findes i et senere kapitel i Del III. Dette er gjort for at tydeliggøre de forskelle der findes i de enkelte forvaltninger, der har samme retningslinjer, men som i praksis informationsforvalter vidt forskelligt.

Alle interviews er anonymiseret og informanterne betegnes således eksempelvis "Medarbejder A" og interviewene med "Kommune 1, Forvaltning 1" eller "Kommune 1, forvaltning 2" eller i tilfælde af central styring "Kommune 2". Herudover er forvaltningernes ESDH-systemer, fagsystemer, IT-systemer mv. anonymiseret samt ligeledes andre navne, titler mv., der kunne identificere enten medarbejdere eller arbejdspladser. Denne indgriben i citater er markeret med kantede parenteser []. Anonymisering er sket på baggrund af enkelte ønsker fra medarbejderne samt et generelt hensyn til informanterne, idet identificering af informanterne ikke er vurderet til at have betydning for interviewundersøgelsens resultater eller beskrivelsen af informationsforvaltningspraksisser.

KOMMUNE 1

Kommune 1 er en stor kommune med syv forvaltninger. Forvaltningerne er inddelt efter fagområder (eksempelvis socialt arbejde, teknik, miljø, kultur, skoler, trafik m.v.) og fungerer som selvstændige enheder i det daglige arbejde. Hver forvaltning har deres egen ledelse og rådmand, men er ellers struktureret forskelligt i forhold til administration og daglig ledelse. Forvaltningerne varierer også i størrelse, hvor den største forvaltning har mere end 700 ansatte og den mindste under 100 ansatte. Der er ca. 18.000 ansatte i kommunen.

Organisering i kommunen

Forvaltningerne i kommunen er organiseret ud fra deres faglige virke og der er således meget stor forskel på hvordan de enkelte forvaltninger har indrettet sig. Forvaltningernes arbejdsopgaver spænder vidt og kerneopgaverne varierer tilsvarende, alt efter hvor tæt forvaltningerne er på den politiske ledelse, hvorvidt de har et administrativt fokus eller primært er rettede imod service af borgere. Forvaltningerne ligger samtidig spredt fysisk ud over hele kommunen, hvoraf størstedelen af forvaltningerne dog ligger forholdsvis samlet i forbindelse med kommunens største by. De enkelte forvaltninger har herudover en varierende mængde af mindre enheder, der enten styres af forvaltningernes centraladministrationer eller har en høj grad af selvstændighed i det daglige arbejde (eksempelvis mindre skoler, institutioner, mindre administrative enheder, specialenheder og lignende). Enhederne ligger i endnu højere grad end forvaltningerne spredt ud over hele kommunen.

Kommunen har i den øverste ledelse vedtaget retningslinjer for informationsforvaltning i kommunen. Der er udarbejdet en generel vedledning for administrativ sagsbehandling som gælder alle forvaltninger, og der er samtidig truffet beslutning om at kommunen skal benytte et bestemt ESDH-system i alle forvaltninger, og man har i vid udstrækning bruger samme leverandør til de store fagsystemer. Kommunen har et samlet IT-forum, der vejleder de enkelte forvaltninger og står for større indkøb, og der er ligeledes en central styring og vejledning i forhold til brug og teknisk support til kommunens ESDH-system. Kommunen har således på højeste niveau vedtaget en informationsforvaltningsstrategi. Strategien er fleksibel, idet det i høj grad op til de enkelte forvaltninger at implementere strategien i praksis efter behov og arbejdsgange.

Informationsforvaltningsstrategi og praksis i kommunen

Forvaltningerne er alle tilknyttet en ”journaliseringsgruppe” eller arkivgruppe, der har årlige møder med kommunens § 7-arkiv, hvor man diskuterer journalisering og især overlevering af bevaringsværdigt materiale til arkivinstitutionen – både i forhold til konventionelle og digitale arkivalier. Gruppen består af en repræsentant fra hver af kommunens syv forvaltninger samt medarbejdere fra

arkivet. Det er forvaltningens repræsentanter fra denne gruppe som er udvalgt til at deltage i undersøgelsen. Repræsentanterne har i alle forvaltninger selv taget initiativ til at medbringe en eller flere kolleger til interviewet, da ingen af medarbejderne har informationsforvaltning som primær arbejdsopgave. Informationsforvaltning, journalisering og arkivdannelse er i alle forvaltninger en opgave der ligger på flere hænder, fordelt mellem administrationen og IT-ansvarlige enheder.

Informationsforvaltning i forvaltningerne er den enkelte leders ansvar i dagligdagen. I praksis og i det egentlige arbejde er ansvaret for at informationsforvalte korrekt den enkelte medarbejders. Flere af forvaltningerne har medarbejdere der kan vejlede i ESDH-systemet eller i forhold til journalisering, men sådanne "supportere" har kun sjældent denne opgave som kerneopgave, og de mangler både midler og uddannelse til at varetage opgaven.

Ud af i alt syv forvaltninger i kommunen, har dette projekt samarbejdet med de fem. Interviewene, af ca. 1-2 timers varighed, er planlagt og foretaget i en periode fra januar 2015 til marts 2016. To forvaltninger har ikke kunnet afsætte tid og ressourcer til at deltage i et interview, eller havde ikke en medarbejder der var ansvarlig for informationsforvaltning i forvaltningen i ovennævnte periode.

FORVALTNING 1

Følgende er baseret på et personligt interview fra d. 19. marts 2015 med to repræsentanter (IT-projektleder og Sekretariatsleder) fra Forvaltning 1 i Kommune 1, der til daglig arbejder med eller har ansvar for informationsforvaltning i forvaltningen.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Forvaltningen prioriterer efter eget udsagn informationsforvaltning og arkivdannelse "*langt hen ad vejen*"⁸²⁴. Det er især i dagligdagen, at det giver mening for medarbejderne at gemme information, hvorimod det kan være svært for medarbejderne at se perspektiverne i at gemme informationer af historiske årsager. I andre tilfælde kan informationsforvaltningen eller arkivdannelsen hindres ved, at medarbejderne føler en form for ejerskab overfor informationerne og derfor skaber arkiver udelukkende til eget brug.

Forvaltningen allokerer dog færre og færre ressourcer til informationsforvaltning. "*Vi kan altid diskutere om vi allokerer nok ressourcer til det[informationsforvaltning], men... det gør vi ikke, men det er det, der er muligt*"⁸²⁵. De har en fast medarbejder der arbejder med samt underviser og vejle-

⁸²⁴ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸²⁵ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

der – men det er ikke en primær opgave for medarbejderen. Herudover har de en ESDH-supportgruppe, så der er hjælp at hente, hvis medarbejderne har behov for det.

Forvaltningen anerkender at det er et problem at fastholde den viden der findes om eksempelvis sagsdannelse, journalfaglighed og emneordssystematik. De peger selv på manglende interesse fra medarbejdernes side, idet *”det ikke er interessant nok”*⁸²⁶. Tidligere kunne medarbejdere være specialiserede i forvaltningens ESDH-system, men det er ikke længere en del af medarbejdernes kompetencer: *”Det kan vi mærke i forhold til da vi startede med e-Doc, der var der rigtig mange, der var hardcore medarbejdere til det her, de blinkede ikke engang, når man spurgte om noget – de kunne det bare”*⁸²⁷. Samtidig har forvaltningen svært ved at finde kurser på området, som de kan tilbyde deres medarbejdere. Forvaltningen peger på, at kurser fra KL ikke længere udbydes, og de konsulenter, som kan hentes udefra simpelthen er for dyre. Forvaltningen mener ikke, at de får hjælp til informationsforvaltning fra centralt hold, men i høj grad er overladt til sig selv. *”Det var jo en faglighed dengang, det er det ikke mere. Det er en bi-ting, at kunne finde ud af at sætte et emneord sammen. Det er uinteressant. Det er ligegyldigt. Altså, det har ikke prioritering længere”*⁸²⁸. Samtidig med at fagligheden forsvinder, sker der også en udvanding af de vigtigste principper i informationsforvaltningen. En central faglighed omkring journalisering opbygges ikke længere og forsvinder langsomt ud af forvaltningen efterhånden som opgaven decentraliseres og pålægges de enkelte medarbejdere.

Ledelsen bakker i en vis udstrækning op omkring en øget fokus på vigtigheden af korrekt journalisering. Dog peges der på, at opbakningen primært sker i forbindelse med undervisning eller kurser i ESDH-systemer: *”Den der plade bliver lagt på hver gang der bliver undervist...”*⁸²⁹. Dog har ledelsesopbakningen ikke nogen længerevarende eller blivende effekt på, hverken ledelsen selv eller medarbejderne: *”... der er jo ikke nogen ledere eller chefer, der vil sige, at de ikke bakker op om, at vi skal bruge vores ESDH for eksempel... det vil de jo alle sammen sige. Selvfølgelig skal vi det. Vi skal have styr på vores dokumenter... Men nogen gange siger man jo ét og gør selv noget andet. Sådan tror jeg sgu da, det er alle steder. Og så... så griner vi lidt af det og... så prøver vi løbende at skubbe lidt til folk og optimere lidt på det...”*⁸³⁰

Forvaltningen har nedprioriteret området i de senere år, hvilket uden tvivl har påvirket medarbejdernes informationsforvaltning i det daglige. Ledelsen på

⁸²⁶ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸²⁷ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸²⁸ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸²⁹ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸³⁰ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

området har på samme tid ikke haft tilstrækkelig fokus på vigtigheden af eksempelvis journalisering, hvilket træder frem i løbet af interviewet: *”Jeg sidder jo tilbage med den her... vi har sgu prioriteret det ned, det har vi jo, den her journalfaglighed og det her med, at vi godt ved, at der bliver brugt lige vel meget fællesdrev rundt omkring... det er godt nok lige at få op til overfladen. Sådan tænkningen omkring det.”*⁸³¹

Som beskrevet ovenfor er informationsforvaltning et nedprioriteret område i forvaltningen. Der er flere årsager til hvorfor forvaltningen har problemer med at bevare fokus på vigtigheden af informationsforvaltning i hverdagen.

Manglende procedurer og ensretning

Forvaltningen har forskellige kulturer i forhold til brugen af procedurer, som et middel til at sikre en ensrettet informationsforvaltning. Procedurenes eksistens og brug afhænger af den enkelte leder eller afdeling og findes både på papir samt i digital form. Beskrivelsen af rutiner og arbejdsgange afhænger af om det gør det daglige arbejde nemmere – eksempelvis ved mange opgaver af samme type og stor personaleudskiftning – eller om forvaltningen er lovmæssigt påkrævet at beskrive arbejdsgange: *”Noget af det skyldes, at der er regler. For eksempel, at det er [nævner sagsområde] certificeret, da man så skal beskrive nogle rutiner og arbejdsgange. Noget gøres for nemheds skyld... Lidt af hvert. Noget skal vi – need to and nice to”*⁸³².

Dårligt tilpassede og skiftende ESDH-systemer

Medarbejderne i afdelingen er generelt glade for forvaltningens IT-systemer – dog ikke forvaltningens ESDH-system, som ofte kritiseres af medarbejderne, der føler at brugen af ESDH-systemet er *”sådan lidt en ekstraopgave”*⁸³³. Forvaltningen har i vinteren 2014/15 implementeret en ny version af ESDH-systemet, hvilket har bevirket omfattende problemer med svartider og generelt brug af systemet i forvaltningen. Det nye system er langsommere og fungerer anderledes, hvorfor det kræver tid at få nye procedurer: *”Det med, at det er et standardssystem, det gør jo også, at så er man nødt til at sige: nu gør vi sådan her. Hvis vi kigger på vores gamle system, så tror jeg faktisk, vi var nået derhen til, hvor vores procedurer og vores [ESDH]-system faktisk gik rimeligt godt hånd i hånd”*⁸³⁴. Forvaltningen venter i marts 2015 på en ny version, hvor funktionaliteten forhåbentlig er bedre: *”Lige nu mangler vi rigtig meget nogle funktioner i [ESDH-systemet], specielt de der gode funktioner, som var i den*

⁸³¹ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸³² Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸³³ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸³⁴ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

*tidligere version, som er forsvundet nu, som folk er vant til at bruge og som man også burde have deri, men som desværre først kommer her senere*⁸³⁵.

Samtidig er brugen af forskellige digitale løsninger i rivende udvikling og medarbejderne får stillet både bærbare computere, smartphones og tablets til rådighed. Der findes ingen overordnede procedurer eller regler omkring brugen af de mange digitale værktøjer, på trods af, at eksempelvis Apple-produkter ikke snakker godt sammen med forvaltningens ”Windows verden” og, at ”... ESDH i den forbindelse er en af de helt store problemer”⁸³⁶, da eksempelvis Ipads, der er medarbejdernes foretrukne tablet på grund af brugervenlighed, ikke kan synkronisere eller tilgå [ESDH-systemet].

Manglende viden, kompetencer og uddannelse

Det er svært for forvaltningen, at fastholde viden om informationsforvaltning blandt medarbejderne, dels på grund af manglende uddannelse af medarbejderne, men også på grund af den hurtige udvikling i digitale løsninger og udskiftning og opdateringer af systemer. Dermed opstår der hurtigt en ond spiral, hvor medarbejderne mister motivationen til at benytte eksempelvis ESDH-systemet, fordi de aldrig bliver fortrolige med brugen heraf: *”Jo dygtigere man bliver til [ESDH-systemet], jo mere forståelse man får og kommer til at kende, der hvor det virkelig er en gevinst, hvor der er genveje, hvor det kan gøres nemt for en, jo større hjælp bliver det. Så det hænger meget sammen med kompetencerne*⁸³⁷. Det kræver en kontinuerlig og intensiv indsats at holde medarbejderne opdateret om systemernes udvikling og potentiale – en indsats som forvaltningen kun sporadisk er i stand til at opretholde: *”... hvis man nu ikke bruger det så meget, så bliver det en tidsrøver og du sidder ikke lige dør om dør med [medarbejder B], så hun kan komme og skælde dig lidt ud...”*⁸³⁸

Eksempelvis volder især emneordssystematikken og enkeltsagsprincippet problemer i forvaltningen og her kan man tydeligt se, at viden om informationsforvaltning er gået tabt og, at det nu er op til den enkelte medarbejder at finde ud af, hvordan man journaliserer: *”Det er jeg slet ikke i tvivl om. Det, at det ligger ude på alle de her hænder. At det nu er en ingeniør og en geolog og en biolog og en... what ever... der sidder og skal journalisere deres egen dokumenter. Så sidder de simpelthen – det er ikke der deres faglighed ligger – de sidder simpelthen ikke og pinder ind i emneordene, de tager... jamen der er jo en af mine kolleger, der siger: et emneord? Vi tager sgu det, der ligger først for... i en travl hverdag, hvor fokus er et andet, så er det ikke vigtigt. Og også det der*

⁸³⁵ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸³⁶ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸³⁷ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸³⁸ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

med enkeltsagsprincippet... vi møkker dem ind i kæmpe store sager. Jeg tror da, det bliver noget af en udfordring og skal se systemet i det om 100 år”⁸³⁹

Denne manglende viden om korrekt journalisering bevirker også, at det kan være problematisk at genfinde sager og dokumenter i ESDH-systemet. Forvaltningen har valgt at fokusere på navngivning, som indgang til eksempelvis ESDH-systemet: *”Og den er også en udfordring, kan man sige, den der med at få skabt... det er i hvert fald noget af det, som vi forsøger at tage med ind i undervisningen samtidig med, at vi underviser i systemet, i ESDH, der taler vi meget om navngivning også. Men det er den måde vi genfinder sager på, når vi er i praksis. Vi søger ikke frem på emneord, det vil være eftertiden, der vil bruge det. Vi bruger det egentlig bare i forhold til bevaring og kassation og egentlig ikke ret meget mere.”⁸⁴⁰*

Travlhed og prioritering af opgaver

En del af problemerne med at oparbejde en god praksis for informationsforvaltning og brug af ESDH-systemet er travlhed i forvaltningen: *”Når man har suse, suse travlt og du vader hjem og du har siddet her halvanden-to timer ekstra og godt ved, du lige skal hjem og have læst noget om aftenen og sådan noget... så inden du går hjem, så tænker du ikke: hvad skal jeg så lige nå at putte i [ESDH-systemet]”⁸⁴¹*

Videndelingens nye veje

Forvaltningen mener, at de har et udmærket overblik over, hvilke informationer forvaltningen har. De har beskrivelser af fagsystemerne, men ellers er der ikke noget større overblik: *”Vi har det der helikopterblik, hvis vi skal der ned under, så ved man, hvem man skal gå til”⁸⁴²*. Det er kendetegnende for forvaltningen, at de i høj grad bruger den personlige kontakt med kolleger til at finde og dele information: *”Hvis der er noget, så ved man også, hvem man skal tage hold i... det der netværk, det synes jeg, at vi har fået bygget rigtig godt op og det er i hvert fald noget af det, som jeg synes er en styrke, vi har her i forvaltningen”⁸⁴³*. De mener samtidig, at de enkelte kontorer har et overblik over, hvilke informationer, de gemmer: *”Jeg har ikke overblik over, hvordan økonomiafdelingen bruger deres fællesdrev, men det er jeg overbevist om, at det har de selv.”⁸⁴⁴*

⁸³⁹ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴⁰ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴¹ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴² Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴³ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴⁴ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

Forvaltningen er således klar over, at medarbejderne gemmer dokumenter og sager på andre måder end i ESDH-systemet – eksempelvis som nævnt ovenfor på fællesdrev – samt i ”Skyen”: *”Principielt skulle de jo ikke ligge der [informationer på fællesdrev]. Så vi laver ikke en procedure på noget, de ikke må gøre... Hvis vi opdager, at folk har sådan noget, så beder vi dem vel egentlig bare om at få det i [ESDH-systemet], gør vi ikke det?”*⁸⁴⁵ *”Det gør vi jo nok ikke... men jo, ja, jeg ville bestemt sige det, hvis jeg fandt ud af det, så ville jeg sige, burde det ikke lige...? Men vi har jo i [kommunen] fra centralt hold defineret regler om, at vi skal bruge [ESDH-systemet] simpelthen. Men det, der tit bliver efterspurgt, det er jo – hvad skal i [ESDH-systemet] og hvad skal ikke – altså helt nede på dokumentniveau næsten. Det kan være lidt svært.”*⁸⁴⁶

Forvaltningen roser i høj grad deres fagsystemer, som er tilpasset specifikt til de enkelte arbejdsområder, hvilket bevirker at medarbejderne bruger disse systemer i dagligdagen og som en del af deres arbejdsgange. Herudover er kommunens intranet en vigtig kilde til information i forvaltningen: *”Genbrug af gamle sager, det vil være [ESDH-systemet]. Men sådan procedurer af forskellig karakter, det vil være [kommunens intranet], de ligger jo også i [ESDH-systemet], men der er bare, den der brugerflade, der er lidt nemmere. Oversigtsagtig.”*⁸⁴⁷

Forvaltningen ser ikke sig selv som 100 % digital og skelner imellem at være digital i ”proces” og i forhold til ”slutproduktet”: *”Slutproduktet kan godt være digitalt... vi arkiverer og så ved vi, at vi har det. Jeg synes, vi arbejder meget med papir, når vi er i proces stadigvæk. Men vi prøver jo at lave eller skabe så meget mobilitet, f.eks. til møder...”*⁸⁴⁸ Forvaltningen mener ikke at det er realistisk, at de bliver fuldstændig digitale indenfor den nærmeste fremtid. Både ledelsen og medarbejdere er afhængige af papir og mange foretrækker at læse og notere på papir fremfor i IT-systemer. Forvaltningen har fundet det nødvendigt at finde egne løsninger på, hvordan de deler information samtidig med, de bevarer brugervenligheden: *”Jeg synes, vi er i den retning af PDF’isering, eller hvad skal vi kalde det. Vi prøver at skabe en digital løsning og tage papiret ud. Men i stedet for sender vi PDF’er her og der... det er tungt, det der med at sende til hinanden, fordi, vi sender ikke kun... det kan være noget, der ligger nede i systemerne i [ESDH-systemet] f.eks., men i stedet for at sende et link, så sender vi en PDF, fordi den er nemmere at gå til på mødet. Det er den vej vi går nu og det skaber nogle tunge arbejdsgange. Det giver noget ekstraarbejde. Det havde været nemmere at sende den her dagsorden til print i 20 eksemplarer i en intern kuvert og sende det ud. I stedet for, fordi det er en dagsorden med 20 bilag f.eks., så PDF’er vi hele sættet og sender ud til de her deltagere for, at*

⁸⁴⁵ Medarbejder A: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴⁶ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴⁷ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

⁸⁴⁸ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

*det skal være nemt at sidde med, eksempelvis for cheferne. Og vores politikere gør det også.*⁸⁴⁹

SAMMENFATNING

Forvaltningens informationsforvaltningsstrategi udformes i høj grad ad hoc og der findes ikke en gennemarbejdet og stringent vejledning til, hvordan arbejdspladsen ønsker, at medarbejderne agerer ift. de informationer, de skaber, bruger og videreformidler. Informationer der er underlagt diverse lovgivninger angående offentlig forvaltning sikres efter gældende regler, men forvaltningens egen interne viden forvaltes ikke konsekvent. Det har konsekvenser både for forvaltningens eget virke i nutiden samt for fremtidens arkivsamlinger. For forvaltningen er det en prioriteringssag og de vedgår åbent, at journalisering og arkivdannelse ikke er en prioritering i hverdagen, hvor løsning af kerneopgaver, drift, borgerkontakt og ledelsessupport kommer i første række. Forvaltningen har hverken tid eller økonomi til at opprioritere området på trods af, at de er klar over de fordele, for videndeling og genfinding, som en stringent informationsforvaltning kunne tilbyde deres arbejds gange.

Informationsforvaltning og videndeling i den digitale forvaltning

På trods af at ledelsen og flere nøglemedarbejdere bakker tydeligt op om, at forvaltningen skal have en informationsforvaltningsstrategi (eksempelvis igennem instruktion i at bruge ESDH-system, italesættelse af vigtigheden af journalisering etc.) er det ikke lykkedes for arbejdspladsen at opnå en stringent politik på området. Tværtimod er området blevet nedprioriteret i de senere år og arbejdspladsen har mistet vigtig viden, ressourcer og medarbejdere – medarbejdere, der tidligere stod for at kvalitetssikre arbejdspladsens informationsforvaltning, journalisering og arkivdannelse. Forvaltningen har derfor ikke en egentlig vidensbank (i ESDH-systemet eller andet sted), hvor medarbejderne kan finde svar i tilfælde af tvivl – på tværs af organisationen og potentielt kommunen. Andre og meget lokale løsninger tages derfor i brug sammen med ESDH-systemet (kommunens intranet, gemme på eget skrivebord, fællesdrev, cloud mv.), hvilket bevirker, at forvaltningen hurtigt mister overblikket over, hvilken information der findes og hvor den gemmes. Herudover gøres genfinding meget tidskrævende, idet medarbejderne bliver afhængige af at sende dokumenter via e-mail eller at ringe rundt til de finder en anden medarbejder, der ved hvor informationerne kan findes i eksempelvis ESDH-systemet. Samtidig er medarbejderne meget afhængige af viden, der ikke findes nedskrevet (eksempelvis i form af procedurebeskrivelser etc.) i deres daglige arbejde. Det er i høj grad igennem personlig eller telefonisk kontakt imellem medarbejdere, at de finder den viden og erfaringsudveksling, der er nødvendig i deres daglige arbejde og løsning eller udvikling af opgaver. Den vigtigste viden findes, ifølge forvalt-

⁸⁴⁹ Medarbejder B: Interview med Forvaltning 1, Kommune 1, 19. marts 2015

ningen, kun hos de enkelte medarbejdere og er altså hverken nedskrevet på papir eller uploadet i et IT-system. Denne praksis virker umiddelbart udemærket i forvaltningen, men den øger i høj grad risikoen for tab af viden, erfaring og gennemsigtighed i forvaltningens arbejde, både nu og i fremtiden. Problemstillinger som forvaltningen er opmærksomme på, men som den ikke på nuværende tidspunkt har ressourcer til at løse.

Arkivdannelse, ESDH og fagsystemer – en kilde til viden eller frustration?

Forvaltningen har ikke en velfungerende administrativt arkivsamling på arbejdspladsen. ESDH-systemet benyttes ikke til dette formål og betragtes hovedsageligt som en tidsrøver, ekstraopgave eller generende administrativ øvelse. ESDH-systemet matcher ikke forvaltningens opgaver særlig godt eller er særligt brugervenligt. Systemets udseende og opdateringer styres fra centralt hold og forvaltningen har ikke indflydelse på udviklingen af systemet i nogen betydelig grad. Ønsker til rettelser til leverandøren af systemerne koster enten penge eller tager flere år. Det har således vist sig umuligt for arbejdspladsen at udvikle langtidsholdbare procedurer i brugen af ESDH-systemet, og medarbejderne er i høj grad frustreret over de hyppige ændringer i arbejdsgange. Dette har bevirket, at flere helt opgiver at bruge systemet, mens andre bruger det så lidt som muligt. Det fremhæves at det især er ”slutproduktet” (færdige sagsforløb, beslutningsprocesser o.l.) som gemmes i ESDH-systemet og ikke egentlige processer eller aktiviteter, som udspringer fra de arbejdsgange, der leder op til et ”slutprodukt”. Brugen af ESDH-systemet er i høj grad præget af tvang, hvor medarbejderne pålægges at bruge systemet på bestemte måder. Dette opnås eksempelvis igennem periodevis undervisning og opfølgning på brugen af ESDH. Forvaltningen giver dog selv udtryk for, at brugen af systemet på ingen måde er optimal og at denne tilgang kun virker i den periode, hvor der er fokus på brugen af ESDH-systemet – og altså ikke påvirker den langsigtede brug af ESDH-systemet. Eksempelvis kan brugen af KL’s journalnumre optimeres ved en indgående indsats i brugen heraf. Dog har forvaltningen erfaring med, at så snart indsatsen nedtones, går medarbejderne tilbage til deres egne metoder at journalisere eller navngive på – metoder som oftest kun giver mening for den enkelte medarbejder og som derfor gør genfindingen af bestemte sagsforløb kompliceret for andre. Forvaltningen peger selv på, at det er en manglende viden og opmærksomhed på vigtigheden af korrekt journalisering fra den enkelte medarbejder samt, at forvaltningen ikke gør nok for at prioritere dette område med oplæring og opfølgning. Brugen af ESDH-systemet og vigtigheden af at journalisere korrekt er pålagt en enkelt medarbejder på deltid og spredt ud over forskellige medarbejdere og funktioner (fra direktionssekretær til IT-medarbejder).

Forvaltningens brug af fagsystemer er derimod efter eget udsagn meget bedre. Forvaltningen mener i høj grad, at fagsystemerne matcher deres behov godt, og at de nemt integrerer med almindeligt brugte programmer som Word og Out-

look. Fagsystemerne er i højere grad udviklet specifikt til de arbejdsgange og behov som forvaltningen har, hvilket gør systemet mere brugervenligt og fleksibelt. Det bevirker at medarbejderne i forvaltningen generelt er glade for fagsystemerne, og bruger dem som en ”naturlig” del af deres arbejdsgange. Fagsystemerne opfattes således, modsat ESDH-systemet, som et redskab og som en ressource i det daglige arbejde.

Sammenhænge eller tilfældigheder?

Forvaltningen har en meget dynamisk og til tider tilfældig måde at skabe, bruge og dele informationer på. Informationer af alle typer findes spredt ud over hele forvaltningen og findes på papir såvel som digitalt. Den skabes på flere forskellige enheder, såsom bærbare computere, tablets og smartphones, alt efter hvilke præferencer og redskaber den enkelte medarbejder har. Forvaltningen har ikke et overblik over, hvilke typer informationer, de skaber og hvordan de forskellige typer skal håndteres. Der findes således heller ikke et samlet overblik over, hvilke systemer, de har til rådighed eller hvor bestemte typer af informationer skal findes. Informationsforvaltning er i høj grad overladt til den enkelte medarbejder, der på bedste vis forvalter den information, som de selv skal bruge til løsning af deres egne opgaver. Overordnede vejledninger fra kommunen og lovgivninger, der regulerer informationsforvaltning følges efter bedste evne – men er ikke implementeret på et praktisk niveau i forhold til medarbejdernes håndtering af informationer.

Forvaltningen er, direkte adspurgt, om de kan genskabe sagsforløb og sammenhænge ved hjælp af ESDH-systemet, forholdsvis usikre på, om det kan lade sig gøre. Forvaltningen er med andre ord selv meget opmærksom på, at der ikke findes de forventede informationer i ESDH-systemet, hvilket i sig selv er selvforstærkende i forhold til brugen heraf (medarbejderne oplever ikke at brugen af ESDH-systemet er en gevinst i deres arbejde). Det vil kræve meget tid at genfinde informationer i ESDH-systemet, da man ikke har en stringent journaliseringspraksis (herunder brug af emneord eller navngivning). Hvis den pågældende sagsbehandler inddrages vil sammenhænge hurtigt kunne genskabes ved hjælp af ESDH, e-mail og egen computer. Denne metode er dog risikabel efter forvaltningens eget udsagn, da vigtig viden om sager og sammenhænge nemt vil kunne gå tabt ved udskiftning af medarbejdere.

Forvaltningen er således forholdsvis uafklaret i forhold til deres informationsforvaltningsstrategi, hvilket giver sig til udtryk i deres manglende overblik over typer af information, hvordan de bruges og videreformidles. Forvaltningen beskriver en tilstand af organiseret kaos, hvor den enkelte medarbejder er overladt til at forvalte egen information uden hensyntagen til en samlet vidensbank eller forvaltningens fremadrettede virke. Samtidig mangler medarbejderne den fornødne viden om korrekt journalisering og arkivdannelse, og italesættelsen af disse opgaver som vigtige for arbejdspladsen sker kun i et begrænset omfang.

Det fremstår tilfældigt, hvor medarbejderne finder og gemmer deres informationer og viden, dog uden at dette opfattes som et egentligt problem for det daglige arbejde. Eventuelle langsigtede konsekvenser af den manglende arkivdannelse betragtes ikke som værende vigtig i nuet og opgaven opprioriteres derfor ikke. Tid, ressourcer og manglende interesse for arkivdannelse fremhæves som de primære årsager til, at forvaltningen ikke har større fokus på området.

FORVALTNING 2

1. interview

Følgende er baseret på et personligt interview med tre repræsentanter (projektleder, assistent og programleder), der til daglig arbejder med eller har ansvar for informationsforvaltning, fra Forvaltning 2, Kommune 1. Der er udført 3 interviews med Forvaltning 2, over 2 dage. På dette 1. interview fra d. 22. juni 2015 deltager Medarbejder C, Medarbejder D og Medarbejder E.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Forvaltningens ledelse har truffet beslutning om, at medarbejderne i forvaltningen skal bruge det samme ESDH-system til at dokumentere forvaltningens virke. Samtidig er forvaltningen næsten gået helt bort fra papir og fungerer nu, bortset fra helt særlige undtagelser, digitalt: *”Men jeg har også lige, der til øhm... der har lige været revision fra Rigsarkivet, med hvor vi skulle oplyse, hvad vi har af papirarkivalier. Der er lidt på øh altså sådan noget som SKAT, skal ligge i papir, ægteskabsbogen og sådan noget altså, som ryger ned til [Rigsarkivet] og så videre... altså det er sådan noget, hvor der helt er formelle krav om det eller så... vi har ikke rigtig noget tilbage i papir mere, det har vi ikke.”*⁸⁵⁰

Forvaltningen har officielt informationsforvaltning, som en prioritet i forvaltningen: *”Vi har faktisk også en... FL-beslutning, forvaltningsledelse, med kommunaldirektøren i spidsen, der siger, at man skal bruge [ESDH-systemet], men man håndhæver det ikke rigtigt. Så det... vi er et helt klassisk eksempel på, at det er svært at få i gang. Og at, hvis ledelsen ikke rigtig vil, så bliver det ikke rigtigt til noget. Altså, det er i hvert fald svært... det er, det der med, om det skal skubbes op nedenfra eller, der er nogen soldater... eller nogen der kæmper for at ville det her og så får det... ambassadører eller pionerer, hvis ikke, der er sådan nogen, altså sådan kan det også godt skubbes i gang, sådan noget her, men det er bare et større arbejde og sværere at gøre som ambassadør eller*

⁸⁵⁰ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

*pioner, end det er for en ledelse, der vil, men det skal nok suppleres af hinanden tænker jeg.*⁸⁵¹

Forvaltningen har haft fokus på informationsforvaltning blandt medarbejderne i mere end 10 år. Ledelsen har givet tilsagn om områdets vigtighed for forvaltningens virke, og man har oprettet et korps af supportere til ESDH-systemet, der skal hjælpe deres kolleger med at bruge kommunens ESDH-system. Det er dog kun med en vis succes, at forvaltningen har kunnet implementere de gode arbejdsgange i forhold til informationshåndtering og brug af ESDH: *”Der har været en lang kamp lige siden 2004... på at få folk til at holde op med at bruge outlook og fællesdrev eller sådan noget ikke... og så gemme de ting, der skal gemmes i [ESDH-systemet]... og det er lykket i en vis udstrækning, men der er altså nogle afdelinger, som synes, det er svært.*⁸⁵²

Det er altså i en vis udstrækning ikke lykket at implementere en strategi for informationsforvaltningen blandt forvaltningens mange enheder: *”De [medarbejderne i en navngiven afdeling] har en helt sagsstruktur på deres fildrev. De opretter simpelthen sager inde på et fællesdrev, som de så kun har adgang til fra deres kontor.*⁸⁵³

Forvaltningen peger selv på manglende opbakning fra ledelsen – i form af hjælp til en egentlig implementering af korrekte arbejdsgange – som årsag til den manglende prioritering på området. Herudover peges der på, forvaltningens kultur, som en hindring for en god praksis indenfor informationsforvaltning: *”For meget af det handler det simpelthen om... kultur.*⁸⁵⁴ samt *”Vilje.”*⁸⁵⁵

Som Medarbejder E ovenfor pointerer, har det været svært for forvaltningen, at få omsat ledelsens ord til praksis blandt medarbejderne. Et af de tiltag, forvaltningen har taget, er oprettelsen af et ESDH ”ambassadør korps”, der skal fremme brugen af ESDH blandt medarbejderne: *”Ja vi har vores superbrugere i [ESDH-systemet]. Dem kalder vi så piloter. Og de skulle jo så gerne være dem, der ligesom står på kontoret og ”Husk nu at bruge [ESDH-systemet]!” eller ”Kan jeg hjælpe?” osv. Men det er jo lidt op til det enkelte kontor også, hvor meget tid, den enkelte så har til det, men også, hvor meget prioritering man ligesom ligger på det, på kontoret... det er jo klart, hvis man er hujendes travl og chefen ikke ligefrem kræver, at det ligger i [ESDH-systemet], jamen så er det ikke der, man putter det ind, så er det nemmere lige på skrivebordet.*⁸⁵⁶ ESDH-support har tilsyneladende svært ved fremme området blandt medarbej-

⁸⁵¹ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁵² Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁵³ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁵⁴ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁵⁵ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁵⁶ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

derne, på grund af travlhed i hverdagen, men også på grund af manglende opbakning fra den nærmeste ledelse: *"Hvis ikke det ses som, det man skal... det er jo svært at være [ESDH-support]... og opfordre til, at det her det sker, hvis lederen rent faktisk synes, det er træls, det sker."*⁸⁵⁷

En anden årsag til at forvaltningen har svært ved at implementere en stringent praksis for informationsforvaltning, er forvaltningens meget løse struktur med mange selvstændige enheder. Visse kontorer ser ikke sig selv som en del af kommunen, men mere som et selvstændigt kontor med eksterne samarbejdspartnere. Således orienterer enhederne sig ikke imod kommunens eller forvaltningens behov, men derimod er fokus på egne og eksterne behov: *"Det problem [at medarbejderne ikke føler sig som en integreret del af kommunen] gør sig jo gældende i flere andre enheder i [forvaltningen]... også større enheder ikke... altså... det er også svært oppe på [ledelsens kontor] for eksempel."*⁸⁵⁸

Den manglende prioritering og fokus på informationsforvaltning er samtidig noget som forvaltningen aktivt forsøger at udnytte, når de skal overbevise ledelse og medarbejdere om områdets vigtighed: *"Det er nemlig rigtig livsfarligt ikke også... og det er der, vi rent faktisk har noget at komme efter med [ESDH-systemet]... for det har man set, via nogle eksempler... At det er skide godt, når der faktisk findes noget i et system og man kan finde tilbage til det ikke."*⁸⁵⁹ Eksempelvis nævnes dårlige sager for kommunen, der aktivt bruges for at fremme forståelsen for informationsforvaltningens goder og som en måde at råbe ledelsen og medarbejderne op: [Medarbejder D spørger om navngiven dårlig sag i pressen er god i den forbindelse] *"Jo, det er jo det! Der blev det sagt oppe fra [navngiven medarbejder], hun er jo sådan set god nok til det... men det var jo sådan set også hende, der bemærkede det, og hvor opmærksomheden er rigtig vigtig. Men det er så en detalje i det. Så er der også økonomikontoret ikke? Og andre steder også: interne og på bygninger også. Det er bare svært."*⁸⁶⁰

Forvaltningen har mange gange held med "at gemme sig" i forhold til andre forvaltninger, når det kommer til dårlige sager, hvorved de manglende eller umiddelbare konsekvenser udelukkende påvirker medarbejderne negativt internt og ikke eksternt i forhold til en dårlig sag i pressen. Forvaltningen fremhæver selv, at idet deres "kunder" ofte er interne samarbejdspartnere i kommunen (fremfor eksterne eller borgere) er det nemmere at slippe afsted med en lidt løsere informationshåndtering: *"Og det hænger jo nok lidt sammen med det der du sagde før, altså vi er i høj grad betjening af kommunen indadtil. Altså de forvaltninger, hvor de betjener borgere og virksomheder og hvor der er tit og*

⁸⁵⁷ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁵⁸ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁵⁹ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁶⁰ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

ofte kommer forespørgsler om, hvorfor fik jeg ikke ditten og må jeg se min sag og sådan nogle ting. Der går det ikke, at man så udleverer en sag, hvor de tre breve er sendt for et halvt år siden ikke var der.”⁸⁶¹ ”Det er lynhurtigt synligt på deres område, hvis der er slinger i valsen, med sådan noget. Hvor vi kan, det kan vi bedre slippe afsted med på de interne kontorer her, ja.”⁸⁶²

Forvaltningen peger på at det kræver en større prioritering af området, hvis ESDH-systemet skal bruges som det var tiltænkt. På nuværende tidspunkt er medarbejderne på mange områder overladt til sig selv i forhold til at implementere en god praksis omkring informationsforvaltning: *”Man skal have haft den der... hvis man skal bruge [ESDH-systemet], skal man enten have haft en a-ha-oplevelse, hvor man lige pludselig sidder ”nååå... det er bare på den måde” eller også, så skal man have haft røven på komedien-agtig. At man virkelig troede, at noget det var væk og så finder man det, så bruger man det. Det er sådan min personlige... førend man har en af de to der, ja så, nå ja, det, at lederen siger man skal gøre det, det er, hvad det er...”⁸⁶³ Samtidig mangler de i høj grad, at ledelsen på alle niveauer i forvaltningen prioriterer informationsforvaltning med mere end ord, og at der skabes en ny ”kultur” omkring brugen af ESDH: *”Hvis lederen siger du helst ikke skal gøre det [bruge ESDH-systemet], så er det da ikke særligt fedt at gøre det.”⁸⁶⁴**

Informationsforvaltning og hverdagens udfordringer

Ifølge forvaltningen, er der dog blandt medarbejdere en bevidsthed om, at de skal bruge kommunens ESDH-system i deres daglige arbejde: *”Jeg tror nok, at der er en bevidsthed om, at det bør man gøre. Det tror jeg... men der er så også nogen, der har fravalgt det, sådan, og har en åbenhed omkring det, både hinanden imellem, som kollegaer og også for et helt kontor, det kan man godt opleve: Det bruger vi ikke. Punktum.”⁸⁶⁵ Det er dog langt fra ensbetydende med, at ESDH-systemet rent faktisk bliver brugt i hverdagen. Det skyldes, som ovenfor nævnt travlhed, vilje, men også kultur. På trods af at forvaltningen befinder sig relativt tæt på kommunens øverste ledelse, og at denne har gjort det klart, at man ønsker at prioritere informationsforvaltning, så kræver det også en kulturændring hos både mellemledere og medarbejdere.*

Manglende uddannelse og viden

Forvaltningen har vedtaget, at alle medarbejdere skal på et obligatorisk hel-dagskursus i brugen af ESDH-systemet, men på trods af denne beslutninger er det igen usikkert, hvorledes dette realiseres i praksis: *”Ja, nu har vi lige imple-*

⁸⁶¹ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁶² Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁶³ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁶⁴ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁶⁵ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

menteret her i efteråret, og der er ikke tilbudt der, fordi vi fik en FL-beslutning på, at alle skulle på obligatorisk heldagskursus i det nye [ESDH-system]. Så det har alle medarbejdere været afsted til. Øh... og når jeg så siger alle, så er det jo mere eller mindre alle, fordi, der selvfølgelig altid er nogen, der altid har noget andet de dage og så videre. Det er der desværre også enkelte af chefferne der har, så de har så heller ikke været afsted. Øhm... men så har vi... hver eneste måned, har vi så brugerkursus på en halv dag, som man så kan tilmelde sig, og det er også blevet åbnet for, hvis man har været afsted en gang, men man bare lige har brug for brush-up, øh så kan man godt komme til igen. Øh og det er så her igen, at jeg siger at [forvaltningen] er lidt anderledes fordi, at, der er altså ikke mange, der hoppe på det der undervisning. Meget tydeligt eksempel, nu har vi lige opdateret, opgraderet her forrige weekend. Vi lavede materiale, som så endte med at blive brugt faktisk i hele kommunen og det materiale blev også brugt til fremvisninger og så videre og vi havde tilbudt samme fremvisning her i [forvaltningen], der havde vi fem brugere i alt, der havde tilmeldt sig og i de andre forvaltninger, der er de jo de her 15-20 på hvert hold, så det er lidt den der – [forvaltningen], nej, men vi finder selv ud af det – og det kan godt ske, at de går ind selv og kigger på vores vejledninger og så videre eller de måske ringer til deres kolleger eller gør et eller andet. Men de er ikke aktivt ude på den måde, hvor man ligesom siger, nå, men der er et etableret kursus af en eller anden art, den hopper jeg på, det er ikke min fornemmelse.”⁸⁶⁶

Forvaltningen benytter KL's digitale emneplan (KLE), som fordrer en vis indsigt i journalisering. En indsigt som kan være en udfordring for den enkelte medarbejder og som har ført til forskellige tiltag fra forvaltningens side: ”Vores system eller struktur i det, det er jo ud fra KL's emneplan... KLE, som den bliver kaldt nu, hvor den er elektronisk. Og det er jo med det antal ord og den systematik, som nu KL ligesom har, og det er også den, vi altid har kørt med, så den er egentlig bare videreført. Så det gør jo også, at vores brugere, skal jo starte med aller først at forholde sig til, jamen, hvad er det for et emneord? Og hvilken handlingsfacet skal der sættes på det her? Og der er sager og skal de jo så oprette deres sag derudfra, så dokumenterne derefter. Og ved [kommunen] har vi jo valgt at gøre det åbent for alle brugere selv at oprette de her sager, men også selv at skulle forholde sig til de her emneord og det er en stor mundfuld for rigtig mange brugere. De løber tør, når de ser alle de der muligheder og tænker 'huu haa – hvad skal jeg lige forholde mig til', men det er den beslutning, der nu engang er blevet taget... vi forsøgte i starten, vi gik over på, at det er brugeren selv og lave vores egen lille emneplan og kun lave udvalgte emneord. Det var et kæmpe, kæmpe arbejde, som til sidst vidste sig fuldstændig urealistisk fordi, at, når man så blev mere og mere bredt ud i kommunen, jamen så steg behovet også for mere og mere specialbrug og det vil sige, jamen så blev vi ved med at sidde og oprette emneord og når vi så havde kørt med det i

⁸⁶⁶ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

et par år, jamen så sad vi jo egentlig bare og oprettede rigtig masse emneord og vores egen lille plan blev lige pludselig meget stor og uoverskuelig. Så var det ligesom, jamen så kan vi lige så godt tage det store skridt og så sige, jamen så åbner vi helt op for planen, fordi, så har de her sagsbehandlere så også mest mulig eller bedst mulighed for ligesom at sige, jamen hov, der var lige nøjagtig det der jeg havde brug for. Jeg tror så stadigvæk, der er mange, der siger okay nu kørte jeg med det der emneord sidst, den er god, den tager jeg igen. Men det er den risiko vi må løbe og så bare håbe på, at de fik det så trods alt ind i [ESDH-systemet], så må vi tage os af journaliseringen bagefter.”⁸⁶⁷

Genfinding?

Den manglende journalisering har konsekvenser for forvaltningens muligheder, for at genfinde informationer på tværs af alle forvaltningernes mange enheder. Det gør det samtidigt ofte tidskrævende for den enkelte medarbejder at genfinde sit eget materiale i ESDH-systemet: *”Det er noget med det og det at gøre. Så på den måde er der også meget pres på vores navngivning, at den også er sigende. Der er vi jo så, i forvaltningerne, lidt uenige i, hvordan det er, vi skal tage og skrive de her titler fordi meget [navngiven forvaltning], har i hvert fald tidligere kørt meget i, at så starter de med [forvaltningens to forbogstaver] for [forvaltningen], så sagde de, en eller anden trekodet, trebogstavskode for den næste afdeling og så derefter... de kunne have sådan en masse bogstavkoder til at stå. Det er jo dejligt, når man så sidder ude i det yderste led og man bare kan søge på hele den der kode, det er fint nok, men når man nu også er sådan en stor organisation, der hele tiden skifter organisatorisk, så lige pludselig, de der koder hele vejen hen ad, dem skal man så også huske at opdatere og det får man ikke gjort og så står der altså bare en masse koder der, som det kun er dem selv, der kan finde hoved og hale i. Og det er lidt noget sjusk, fordi når vi andre vi så søger efter et eller andet, for det første, kan vi ikke forstå alt det der og når du så har et system, hvor der måske kun gives de første 20 bogstaver eller et eller andet og de så er fyldt ud af et eller andet, så er det altså svært at komme frem til.”⁸⁶⁸*

Flere enheder i forvaltningen benytter i stedet for KL's emneplan ofte andre mere lokale løsninger, der gør det nemt for medarbejderne, at finde de informationer i ESDH-systemet, som har tilknytning til netop deres del af forvaltningen: *”Plus principperne om, at de sager, der oprettes i systemet, jo sådan set ikke nødvendigvis tilhører en bestemt forvaltning. Det er jo lidt sværere, hvis man sidder i [forvaltningen] og ens dokument, det måske passer rigtig, rigtig godt nede på den der sag, der hedder noget med [en anden forvaltningens sag]. Så vil man jo ikke putte det derned i. I og med, at titlerne [med bogstavskoder], at tingene navngives som tilhørende en bestemt del af organisationen, så går*

⁸⁶⁷ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁶⁸ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

*den der deling af, den tværgående del af ESDH-systemet, også lidt fløjten, når der er nogen, der ligesom siger 'det her, det er vores hjørne', det gør man jo lidt, når man navngiver det sådan [med koder]. Jeg tror ikke, de vil have noget imod, at man faktisk puttede ting ned, men det er jo faktisk og sige, at 'det er vores det her'. Jeg ved godt, at det er... altså ude på de fagområder, så er det selvfølgelig de sjældne tilfælde, at det er noget, der går på tværs, men principielt, så er det også lidt det, de gør, når de sætter sådan nogle titler på.'*⁸⁶⁹

Manglende forståelse for informationsforvaltning?

Der findes, i forvaltningen, usikkerhed om hvordan og hvorfor man skal bruge systemerne. Medarbejderne har ikke et overblik over, hvilke gevinster et ESDH-system kan give dem i hverdagen: *"Men, men, men, der er måske også lidt usikkerhed på det... det ved jeg fordi, vi har haft en snak om det der med [navngiven dårlig sag i pressen]-sagen. Altså, det var det der med, at – du kender godt sagen – der var kommet et brev fra [en navngiven styrelse], som var sendt til [kommunen] og så var det blevet sat et eller andet sted hen, og så går borgmesteren og [navngiven rådmand] ud og siger 'vi har aldrig nogensinde fået det der brev' og så fem dage senere eller sådan noget, så finder vi ud af, at det har vi faktisk fået alligevel... det tror jeg da et eller andet sted, at der var nogen med røde ører. Men det kommer vi jo til at diskutere oppe hos os – nå ja – men det er jo også for dårligt og sådan noget ikke, men gør vi det samme...? Kunne det have været en af vores sager? ... Altså, vi kan jo alle sammen ryge ind i sådan en der [dårlig sag i pressen]."*⁸⁷⁰ *"Det kan man sagtens."*⁸⁷¹ Forvaltningen nævner i løbet af interviewet flere sager, hvor manglende håndtering af eksempelvis post eller dokumenter har ført til at forvaltningen har fået dårlig omtale i pressen eller som har ført til ekstraomkostninger for forvaltningen i form af tid og penge.

Forvaltningen er dog fortrøstningsfuld, når det kommer til at kunne genskabe et sagsforløb, hvis det efterspørges: *"Jaa... jeg tror alligevel de ting, der ligesom kunne blive spurgt til, jeg tror det vigtigste, det er inde på den ene eller den anden måde ellers kan det godt ske, at det bare ligger på et fildrev... men så tror jeg stadigvæk folk, de vil godt kunne genskabe det. Jeg tror, vi er bevidst nok om, at vi ikke bare skal sidde og kassere ting. Det tror jeg ikke, der er nogen, der kan finde på."*⁸⁷² Men forvaltningen fremhæver alligevel, hvor skrøbeligt et personbåret system, det er forvaltningen har tillagt sig: *"Ja ja det bliver gemt, bare... men problemet kan så være, at det nemt kan ryge ud med... altså det bliver meget sådan personbåret. Så når [Medarbejder D], [Medarbejder D] er god til at putte i [ESDH-systemet], men havde det nu været en anden... når*

⁸⁶⁹ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁷⁰ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁷¹ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁷² Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

*vedkommende så ikke er der mere, hvad sker der så med alt det der. Så går der, så kan der nemt gå noget tabt, hvis ikke det ligger i systemet.*⁸⁷³

Forvaltningen har i 2013 lavet en undersøgelse af, hvordan brugen af ESDH-systemet kunne optimeres: ”Altså, jeg lavede et projekt, her for det er sgu snart to år siden ... hvor jeg netop gik ind i det der: Jamen hvad, hvordan kan man gøre det mere smart og arbejde med [ESDH-systemet]? For eksempel... og så netop ville finde ud af, jamen, hvorfor er det så, at folk de ikke anvender det? Øh er det fordi det bare har et dårligt ry eller et eller andet? Og det havde det som sådan også, men på den anden side, så havde folk egentlig ikke noget imod det. Øh de var ikke nær så modstandsvillige, som jeg egentlig havde troet. Altså de... havde sådan set accepteret det, det var sådan set nok bare det der med, for det første, at de synes det er svært at anvende det, fordi, at der var noget med søgning på det tidspunkt. Øh og så ser de det bare som ren arkiv og dermed ser de det ikke som et arbejdsværktøj. Så det er bare noget, de skal have gjort engang, når de er færdige med deres ting. Øh så de to ting, det tror jeg egentlig er det der sådan har afholdt folk fra at bruge det, sammenholdt med at det, jamen, der er så heller ikke en leder, der står og siger ’hov, det der dokument, du lige har sendt til mig, hvorfor har det ikke et [journal]-nummer på?’, nå ja for Sørensen... øh for havde vi en leder, der bare [slår i bordet] giver sådan en engang imellem, jamen så skulle man nok få det derind ikke også. Men det er der ikke noget krav om som sådan. Der er ikke nogen, der lægger mærke til, der er ikke nogen konsekvens ved ikke at anvende det. Så jeg tror meget, det er det der med, at det måske har været lidt svært at bruge, øhm men ellers bare... jamen så er man aldrig rigtig kommen i gang.”⁸⁷⁴

Medarbejderne mangler, ifølge forvaltningen, ydermere en helt basal indsigt i, hvorfor informationerne i forvaltningen er vigtige og hvordan de bør agere i forhold til god administrativ praksis og informationsforvaltning: ”Og det er den ene ting, der, det er den politiske sådan trussel, ikke? Den anden, det er den der... almindelige bevidsthed hos sådan nogle administrative sagsbehandlere om at altså, der er en forpligtigelse, når du arbejder i det offentlige til udvidet dokumentationspligt... hvorfor den skal være der og sådan noget... det er der simpelthen slet ikke nogen forståelse af. Vi skal sgu dokumentere, det vi gør, fordi det er borgerens ret til at få adgang til det, vi har lavet og det vil vi stå vagt om – sådan en er der ikke.”⁸⁷⁵

Skrøbelig sammenhængskraft?

Forvaltningen peger på at man i høj grad arbejder selvstændigt, og at det skaber problemer for at skabe en fællesskabsfølelse samt en sammenhængende og

⁸⁷³ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁷⁴ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁷⁵ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

meningsfyldt strategi for informationsforvaltning: *”Men det tror jeg netop, at det – ja det er så min lille påstand – at vi i [forvaltningen] er meget personpræget på det område... fordi, når du så sammenligner med [anden navngiven forvaltning], der har alle deres procedurer, så er de vant til, at det kan de finde et eller andet sted og så videre, bum, bum, bum, så kører det derudad. Men her, der er det sådan lidt meget med – jamen vi hører lige en kollega eller så prøver jeg at finde ud af noget selv eller et eller andet. Altså, det der med, at, nu sidder vi så med [ESDH-systemet], men dermed sidder vi også med vejledninger, vi sidder med informationer om alt det der og der kan vi jo se, at når vi laver noget, der ligesom sådan ryger ud til forvaltningerne, jamen så bruges det i forvaltningerne – i [i vores forvaltning] bruges det ikke, der prøver man gerne selv eller ligesom finder ud af, så snakker man måske med sidemanden eller et eller andet men, men man hiver ikke informationer på samme måde som i andre forvaltninger nødvendigvis. Så der tror jeg, det er sådan lidt mere person... man finder ud af et eller andet...”*⁸⁷⁶

Forvaltningen har således en fragmenteret og individbaseret tilgang til informationsforvaltning og mangler i høj grad en centraliseret styring af praksis indenfor området: *”Det er jeg meget enig med dig i. Det kan man også se i for eksempel [anden navngiven forvaltning], der er den største forvaltning... der er de tre afdelinger: der er [navngiven afdeling], [navngiven afdeling] og [navngiven afdeling]. Der har de også store sekretariater, der sidder og vedligeholder og følger med lovgivningen og vedligeholder procedurer og retningslinjer osv. Sådan, at de der 6-700 sagsbehandlere i [navngiven afdeling], når der kommer en ny lovgivning, en ændring... så skal de ikke alle sammen sidde og læse dem, så bliver de ikke sendt ud til dem alle sammen, så er der nogen, der fortolker dem: ’i [vores kommune], der gør man sådan’.”*⁸⁷⁷

Også ledelsesstrukturen er fragmenteret og den enkelte leder har i høj grad frihed til selv at tilrettelægge håndteringen af information: *”Vi har også fået for mange chefer, det betragter jeg som lidt besværligt.”*⁸⁷⁸ *”Lidt besværligt. Og igen, det der med. Vi er mange individualister herinde og det er vi både på kontor-niveau, altså, hvor det enkelte kontor er: ’vi er satme specielle her, så vi kan tillade os at have vores egen procedure her’. Men også de enkelte medarbejdere. Man tænker meget på, hvad er det, jeg skal lave og hvad er min opgave i det her. Hvad er det, jeg er god til og hvad er det, jeg plejer at lave i den her type opgave. Og så er det det, man gør. Og ikke så meget i at tænke i, at der skal være en egentlig procedure – jeg [tænker] meget det er forskellen igen, imellem de store forvaltninger, hvor de [sagsbehandlere med styr på informationsforvaltning] sidder, der går det sgu ikke. Der går det simpelthen ikke, at de ikke får tingene gemt fra Fru Jensen og at mailen, den ligger sådan halv-*

⁸⁷⁶ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁷⁷ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁷⁸ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

*journaliseret, det går ikke derude. Der går det ikke, at de ikke har en klar procedure for den slags. Det gør det ikke. Men det kan vi altså liste afsted med herinde.*⁸⁷⁹

Videndelingens nye veje

Forvaltningen bruger ikke nødvendigvis de traditionelle arbejdsgange til informationsforvaltning og videndeling. De mest brugte systemer er økonomi eller lønssystemer samt [ESDH-systemet]: *”Og så fildrev. Eller ingenting... Og så almindelig filplacering, rundt, individuelt. Og så, så har de også lavet nogle små systemer ovre i IT-centeret, hvor de også opbevarer øh... sager og dokumenter.*⁸⁸⁰ Herudover benytter medarbejderne i høj grad personlige løsninger på informationsforvaltning og arkivering: *”Hvis det skal være top tre så... om det er fildrev eller outlook, det ved jeg faktisk ikke. Men noget personligt.*⁸⁸¹

Forvaltningen peger på mails som et område, hvor den manglende fokus på informationsforvaltning især er problematisk: *”Der sker masser af opbevaring i mailen – masser, masser, masser... Os, der arbejder med ESDH, vi vil jo egentlig... det er jo mere korrekt at få det gemt inde i vores arkiv-system, fordi mail-systemet skal ikke være et arkiv-system. Men det er sådan noget, der er... altså... det kender du sikkert selv med at lave en mappestruktur inde i mailen og sådan noget... det tror jeg, de allerfleste af vores brugere har. Og så sidder de jo der og laver deres egne små arkiver, mere eller mindre midlertidige arkiver...”*⁸⁸²

Samtidig fremhæves forvaltningens særlige struktur – og deres arbejdsgange som små specialiserede teams – som en forklaring på, hvorfor eksempelvis et tværgående ESDH-system ikke virker. Forvaltningen benytter derfor primært og er afhængige af enkeltpersoners viden: *”Ja men igen så bærer det præg af, at vi sidder i nogle små specialistfunktioner, hvor vi sådan set næsten ved, hvad der var sidst. Jeg er godt klar over, at hvis man kommer ind som ny, så ved man jo ikke lige det, men så er det så nok, man søger... man spørger sine kollegaer og søger råd hos dem, man sidder ved.”*⁸⁸³ ESDH-systemet bruges kun, hvis medarbejderne allerede er fortrolige med systemet og medarbejderne finder ofte andre veje til videndeling, der opfylder deres behov bedre end ESDH-systemet: *”De kontorer, hvor der ligesom bliver brugt [ESDH-systemet], der tror jeg også, at det er der, man går ind og kigger ellers så tror jeg, man spørger sin sidemand eller også så kigger man på de fællesdrev, hvis ikke det er [ESDH-systemet], man bruger, så bruger man de der fællesdrev... for ligesom*

⁸⁷⁹ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸⁰ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸¹ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸² Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸³ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

*at se, okay, den dybe tallerken, hvor er den her? Så er det den vej.*⁸⁸⁴ *... De bruger også sådan nogle portaler ud imod nogen af de erhvervssamarbejder, altså de samarbejdsparter, som de har eksternt, så de har også nogle eksterne portaler, hvor de gemmer dokumenter, sådan at den eller de virksomheder, der indgår i det her projekt, de også kan tilgå de dokumenter der.*⁸⁸⁵ *Deres argument, det er: vi samarbejder med så mange forskellige mennesker, som også skal have adgang til det, det kan de ikke få inde i [ESDH-systemet], det er jo sådan set rigtigt nok og så bruger de en helt masse andet i stedet for.*⁸⁸⁶

Alternativ til ESDH-systemet?

Forvaltningen arbejder på at få godkendt, at medarbejderne bruger OneDrive fra Microsoft fremfor eksempelvis Dropbox. OneDrive kan synkronisere hele brugerens skrivebord, og dermed gøre det muligt for medarbejderne altid at have adgang til alle deres dokumenter og indhold på computeren. Medarbejder D fremhæver de store fordele ved brugen af OneDrive, hvorimod Medarbejder E og Medarbejder C stiller sig tvivlende overfor OneDrive's fordele over eksempelvis forvaltningen ESDH-system: *"Princippet er vel det samme ikke [som at bruge ESDH-systemet]?"*⁸⁸⁷ *"Jo jo, men så får du et sted, hvor du ligesom kan gemme alt den der personlige og ustrukturerede information og ideen i det, det er også, at du altid har den med dig."*⁸⁸⁸ Det kunne tyde på at ESDH-systemet simpelthen ikke kan tilbyde den samme brugervenlighed som OneDrive kan – eksempelvis at der i høj grad er plads til mange former for information, eller at man kan tilgå informationer fra mange forskellige enheder og platforme.

2. interview

Efter det første interview med Forvaltning 2, inviterede forvaltningen til to yderligere interviews, som opfølgning. Det første interview havde sat gang i en diskussion af forvaltningens informationsforvaltning og man ønskede således, at bruge interviewene som en mulighed for at komme dybere ned i praksis, hvilket var i tråd med afhandlingens formål. Interview nr. 2 og 3 fandt således sted d. 17. marts 2016, omkring 9 måneder efter det første. I 2. interview deltager Medarbejder C, D og E igen samt Medarbejder G og F.

I dette andet interview med Forvaltning 2 træder der især tre temaer frem: den manglende ledelsesopbakning til informationsforvaltning i praksis og en manglende fokus på en ensrettet ordningssystematik, manglende krav om en konsekvent brug af IT-systemer, herunder medarbejdernes manglende viden om IT-

⁸⁸⁴ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸⁵ Medarbejder E: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸⁶ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸⁷ Medarbejder C: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

⁸⁸⁸ Medarbejder D: Interview 1 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 22. juni 2015

systemernes funktionalitet samt forvaltningens mangeartede opgaver og varierende behov.

Manglende ledelsesopbakning, manglende overblik over praksis?

Forvaltningen har ikke som sådan en enhed, der er ansvarlige for forvaltningens informationsforvaltning, hverken strategisk eller i praksis. Forvaltningens informationsforvaltningspraksisser varetages således af mange forskellige enheder og personer, dog også med den risiko at varetagelsen heraf forsvinder ned imellem to stole. Forvaltningen har en særlig rolle for resten af kommunen som systemejer og support til kommunens ESDH-system: *"Vi har jo sådan en systemejer eller support eller hvad man nu skal kalde den. Så vi skal kunne svare på spørgsmål og vi skal jo også prøve og få tid til at gøre tingene bedre indimellem og have fokus på det... Men vi har jo faktisk også i 2009 tror jeg det var, at vi fik en ny beslutning om, at, nu skulle [ESDH-systemet] altså bruges på alle de administrative områder til dokumentbevaring og det gjaldt alle afdelinger i forvaltningen og alle kontorer. Så den beslutning... jamen det er jo helt klassisk ikke og der er jo ingen grund til at pære rundt i det, det er jo en ledelsesvilje, der skal til. Så hvis ledelsen ikke vil og ikke gør det, så bliver det ikke til noget."*⁸⁸⁹ Forvaltningen peger således på, at der helt centralt i kommunen ikke er en vilje blandt ledelsen til at optimere informationsforvaltningspraksisser.

Forvaltningen peger på, at der *"... mangler nogle klare retningslinjer og noget nytænkning."*⁸⁹⁰ *"Der mangler noget ledelse, der går ind og kigger på sådan mikro-mangement'en, det er det jo, og så sige: de der ringbind, behøver I dem? Kan I ikke godt bruge de ting der er inde i [ESDH-systemet eller fagsystemet]? ... og rydder op i det der."*⁸⁹¹

Forvaltningen peger således på, at ledelsen spiller en stor rolle i udførelsen af informationsforvaltning i praksis, men peger også på, at IT-systemerne skal kunne understøtte en sådan praksis: *"Jeg tror personligt på, at det er det andet, at det er ledelsesfokus. Det tror jeg, det er der, det er også min erfaring, at det er en væsentlig del."*⁸⁹² *"Men det kan så understøttes af nogle systemer som understøtter sagsbehandleren også og hele arbejdssituationen..."*⁸⁹³

Forvaltningen efterspørger således at ledelsen aktivt går ind og stiller spørgsmålstegn ved medarbejdernes informationsforvaltningspraksisser og aktivt håndhæver de beslutninger, der er truffet på området samt brugen af forvaltningens IT-systemer.

⁸⁸⁹ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹⁰ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹¹ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹² Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹³ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

Forvaltningen peger dog på, at ledelsen til tider, kan være en barriere i sig selv: ”... jeg synes egentligt, at vi fortæller godt nok, problemet kommer til når vi kommer op til lederne og når de første gang støder på, at de skal vælge emneord først og så skal de lige huske en titel og så skal de også lige sætte et resume på også gerne. Og så skal de tage stilling til, om det er dem selv som sagsbehandler, hvad med adgangsgruppe? Hvem må se det her osv.? Der er de stået af for længst og så kommer det bare ikke længere...”⁸⁹⁴ Her vælger nogle ledere, at indkøbe et andet system i stedet for eksempelvis kommunens ESDH-system: ”... og så kunne jeg forestille mig, at man begynder at snakke [navngivent system indkøbt i forvaltningen], eller et eller andet meget, meget nemt. Jeg tænker også, at, nu er der jo... kommen alt det her med cloud, det er skide nemt og bare lige have det her dokument. Det sender jeg lige til dig, så kan vi lige dele det osv. Det er rigtig smart, alle de der ting og de er nemme og komme til.”⁸⁹⁵ Dette skyldes at ESDH-systemet opleves som ”tungt” og i oprettelsen af sager og dokumenter, er der mange ting at tage stilling til for den enkelte: ”... men igen, tilbage til det der med, at det bliver så tungt med ESDH, fordi vi skal tage stilling til: Jamen hvem må se det her? Er der noget følsomt deri? Jamen så skal vi have sat noget adgangskode på. Vi skal have, det der emneord på, for at vi ligesom kan sige, jamen det er det her, det drejer sig om, ikke også, og så kan vi se og så kan vi tage noget statistik på, hvor meget har vi af det her, det ene eller andet ikke?”⁸⁹⁶

Forvaltningen peger også på at forvaltningens ESDH-system generelt har et dårligt ry, og at enkelte ledere endda opfordrer sine medarbejdere til ikke at anvende systemet: ”Der er en holdning til at, korsets tegn, når vi snakker [ESDH-system] ikke? Og det vil sige dem, som så lidt, måske i det skjulte forsøger sådan at få noget derind... så får man jo også sådan lidt at vide, hvorfor fanden kommer det derfra? Og jeg kan ikke finde det, når det ligger derinde! Nå jamen, det er jo det, vi skal bruge ikke? Så det med, at ledelsen ikke altid bakker op, jamen det kan både være de ikke selv bruger det, men fred være med det, hvis de så bare lod være med ligesom at give en holdning ud af til, at det her, det er simpelthen noget fanden har opfundet... det har vi jo også i vores afdelingen, der har vi jo også klart en kontorchef, som kommer og siger: Jeg har jo sagt til jer at I skal ikke bruge det! Og så står vi andre jo lidt der og så siger, jamen det skal de da. Det kan du jo sådan set ikke som kontorchef sidde og beslutte, det er jo direktørgruppen og byrådet, der har sagt, at nu skal vi køre sådan noget her.”⁸⁹⁷

Informationsforvaltning er ikke noget der prioriteres i forvaltningen, eller som medarbejderne får afsat tid til, og dermed er det svært for medarbejderne at få

⁸⁹⁴ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹⁵ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹⁶ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹⁷ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

en god praksis etableret: ”Jeg tror egentlig, vi fortæller godt nok, at det er vigtigt, men på den anden side, så tror jeg også at... Det er ikke prioriteret, på den måde, at det bliver ikke sådan... det er ikke det, der er tid til. Tiden bliver presset mere og mere... så vi har ikke tiden mere til at gå og rundt og sige: Hvad så, hvordan går det inde ved dig? Får du gjort, de der ting? Og det er skide vigtigt, at du lige får lagt det der ind. Og nu kan du jo gøre det skide smart, alt fra Outlook og direkte over, bum... Vi har ikke ressourcerne til, ligesom, at gå rundt og hjælpe på den måde og få det banket ordentligt fast...”⁸⁹⁸

Medarbejderne har heller ikke altid tid til at informationsforvalte på grund af et for stort arbejdspress: ”... men der er jo nok mange der, der ender i pressede sagsbehandlere, fordi, vi har jo faktisk jævnligt i den officielle postkasse folk, der ligesom brokker sig: Nu har jeg fandme sendt det her, jeg ved ikke hvor mange gange og jeg har aldrig hørt noget tilbage! Og det er som regel den samme forvaltning, vi ligesom kan sende dem videre til og så sige: Jamen vi har sendt din henvendelse videre, men vi ved ikke, hvad der er sket derfra... Jamen det er da havnet ude i det yderste led, hos en, der sidder med de her 300 sager, de skal have kigget på i dag og som bare ikke: Nå, jamen det kan da godt ske, jeg har modtaget den der, men der er lige foregået så meget andet og så har jeg markeret den som læst, for eksempel, og så er det bare væk for mig...”⁸⁹⁹

Forvaltningen peger også på, at medarbejderne kan have svært ved at anvende systemerne: ”... IT-centeret, de fik så sporet. Jamen han havde sendt det på det tidspunkt. Det var rigtigt nok, han havde sendt, det på det tidspunkt hvor han sagde. Ja det var modtaget et eller andet sted. Ja det var sendt videre til en eller anden sekretær. Ja det var sendt videre til en sagsbehandler og det var den samme sagsbehandler som påstod at han ikke havde fået den. ... Og de sager, der er mange af dem... men sagsbehandleren kan ikke finde ud af de der skide systemer, vi har fået.”⁹⁰⁰

Det ville kræve en større oprydning for forvaltningen, hvis alle skulle arbejde ud fra den samme strategi og med de samme systemer, samt ændre en lang tradition: ”Hvis I skulle til det... så skulle I jo alle sammen på kursus i det... I skulle begynde og rydde op... og putte ting i og I skulle lave om på arbejdsvaner og... nogen af dem deroppe har været der i mange år...”⁹⁰¹

De gange hvor forvaltningen har forsøgt at ændre en gammel praksis, er ikke altid lykket: ”... men efter den beslutning [om at hele forvaltningen skulle bruge ESDH-systemet], der besluttede [navngiven afdeling]... jo også, at de ville gøre det og der kørte et uddannelsesforløb og der blev kørt en overflytning af

⁸⁹⁸ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁸⁹⁹ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰⁰ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰¹ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

sager fra gruppedrevene og over til [ESDH-systemet] osv. Og alligevel, så er det ikke... så er det for besværligt, det er jo bare det, vi må konstatere... at det opleves for tungt og for besværligt for den enkelte og bruge [ESDH-systemet].”⁹⁰²

Desuden er det ikke altid, at medarbejderne kan forstå hvorfor de skal bruge systemerne, og hvad det er de bør dokumentere heri: ”Vi har da også nogen der ikke er for glade for at bruge vores [navngivent system, de anvender i stedet for ESDH-systemet], fordi: Hvorfor skal jeg dokumentere, når jeg er ude ved virksomheder? Det gjorde jeg ikke før. ... Det er der bare nogen, der ikke gør, der er stadigvæk... og vi bliver jo faktisk målt på, om vi nu har de besøg vi skal...”⁹⁰³

Det er således en udbredt praksis i kommunen, at medarbejderne anvender andre systemer til at samle eventuel dokumentation: ”Jamen vi har jo mange små kontorer der har, små og store kontorer der har svært ved at bruge andet end hvad skal man sige filsystemet.”⁹⁰⁴ Selv på kontorer kan de forskellige teams have forskellig praksis: ”Jamen det kan man jo også se på vores gang, hvor der er tre teams. Der er to af teams’ene, der er gode til det og så er der et, der ikke er så fantastisk god til det.”⁹⁰⁵

Det er således svært for forvaltningen at skabe et overblik over hvordan informationsforvaltning udføres i praksis, da det kræver at man har kendskab til de enkelte afdelingers arbejdsmetoder: ”... så bruger de [navngiven afdeling] i hvert fald mange... forskellige typer af fagsystemer. Og så bruger de e-doc på noget af deres område også. Og så vil jeg tro, at de også har noget der kører i noget filsystem ... gruppedrev og sådan noget... og også... papirarkiver, hvor de så gemmer...”⁹⁰⁶ På trods af at forvaltningen egentlig forventer at alle deres afdelinger er digitale, så er der stadig enkelte, der arbejder meget på og med papir: ”I [navngiven afdeling], der kan du satme-edme godt nok regne med at der... de bliver jo skrevet ud og puttet i ringbind og selv om de er skabt og ligger i... og så en gang om måneden så kører de igennem ringbindene for at se om der er nogen der skal følges op på. Selv om man har elektroniske hjælpemidler til det... og hvis der er en opkrævning, så bliver det sendt i papirform.”⁹⁰⁷

Forvaltningen har altså mange forskellige måder at informationsforvalte på og der skabes ligefrem kulturer omkring anvendelsen af bestemte systematikker: ”Der er mange sådan subkulturer... praksisser, også oppe ved os... der er der

⁹⁰² Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰³ Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰⁴ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰⁵ Medarbejder H: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰⁶ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰⁷ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

også meget stor forskel på, hvad vi gør... jeg ved i hvert fald [navngiven medarbejder], hun arkiverer alting i sin Outlook og de ting der, sådan er vigtige, dem trækker hun over i [ESDH-systemet]. Jeg bruger nok mest [ESDH-systemet] som et sagsbehandlingssystem... Det har også været en lettelse... Det er den eneste måde, jeg sådan har styr på det og hvor jeg kan finde noget igen.”⁹⁰⁸

Når kommunens systemer ikke anvendes til dokumentation kan det således også være svært at fremsøge en sådan: *”Jamen der er også nogle områder, der anvender [ESDH-systemet] mere end andre. Så du kan måske også komme ud i et område, hvor de ikke anvender det så meget og så er det jo svært at vide, jamen, hvad skal jeg så spørge til? Har I det liggende i Outlook? Har I det liggende i papir? Kan du hjælpe mig med det her?”⁹⁰⁹*

Søgninger hos de afdelinger der primært anvender fællesdrev, kan også være problematiske og kræve at man har en medarbejders hjælp: *”Så vil man typisk nok spørge en af dem, der har været der i lang tid. Hvem var det nu, der sad med det projekt? Og så vil man søge på det. Det er ikke fordi, det er sådan vildt uoverskueligt fordi at mange af dem, der har noget inde på vores fællesdrev for eksempel, så har de det under deres eget navn, Keld eller Peter eller, hvad ved jeg... Så alt hvad den person har lagt derind, det er så der. Det er der i hvert fald nogen, der bruger.”⁹¹⁰*

Forvaltningen peger selv på at afdelinger, hvor man har haft en dårlig sag i pressen kan være ekstra motiverede til at optimere deres informationsforvaltningspraksisser: *”Jeg vil også sige, efter man har oplevet det [en dårlig sag], så er man blevet endnu dygtigere til at skrive, hvad vi gør ved tingene...”⁹¹¹* En dårlig sag kan således føre til at afdelingen lægger en strategi for, hvordan man i fremtiden vil undgå sådanne sager.

Kan lovgivningen overholdes i praksis?

Forvaltningen peger selv på, at den manglende fokus og forskelligartede praksis kan gøre det svært at overholde lovgivningerne på informationsforvaltningsområdet i det hele taget: *”Det er jo ikke kun det, det er ikke kun kravene fra arkiverne, det er jo også kravene fra den øvrige lovgivning omkring vores administration. ... vi har jo selv det ansvar, at sikre, at vi overholder lovgivningen i øvrigt, plus hele borgerbetjeningssiden og virksomhedsbetjeningssiden osv. Og, hvis vi ikke selv kan finde rundt i det... Jeg hører bestemt også til dem, der godt kan forstå, at når man har travlt, så vælger man lige at gøre den hurtige løsning... og så er det bare utroligt svært at komme tilbage og følge op på, at få*

⁹⁰⁸ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁰⁹ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹⁰ Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹¹ Medarbejder H: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

tingene gemt rigtigt. ... Så det er vel noget med at finde de steder, hvor det bliver det fælles formål. Altså det, hvor arkivet og forvaltningen begge nyder gavn af, at vi altså har fundet en god model. Fordi den gode model, den er jo ikke at gemme det i outlook. ... den kommer vi jo alle sammen til at falde hurtigt i. Og også det med at gemme det i filsystemet et eller andet sted ikke, på fællesdrev osv. Det er også nemt og det fungerer så længe, man kender den systematik herinde, men det er jo ikke det rigtige sted, hvis der pludselig er en borger, der søger indsigt i alt, hvad kommunen har omkring mig... det umuliggøres der... der overholder vi simpelthen ikke lovgivningen og det gør vi i stort, stort omfang ikke på det område der... Og vi har også, jeg tror, det var dig der nævnte det med klagesagerne... vi har jo også oplevet sager, hvor man faktisk ærgrer sig bagefter over, at man ikke har fået tingene registreret. Hvor der pludselig er kommet et eller andet dokumentation frem, fordi nogle andre har haft det, men kommunen har ikke husket at gemme det. Og har dermed ikke kendt sin egen afgørelse.”⁹¹²

Forvaltningens brug af alternativer til kommunens officielle IT-systemer kan også gøre det svært at overholde lovgivning: *”Hvis det handler om, at vi kan udveksle dokumenter med eksterne parter eksempelvis og er fælles om det og sådan nogle ting, så er sådan noget som Google Drive og... One Drive... de er jo fantastiske til det. ... Men hvis du sådan spørger til, overholder vi så forvaltningsloven og persondataloven og arkivloven? ... [puster ud og småler]. Forvaltningen diskuterer flere sager under interviewet, hvor dokumentation ikke har været tilgængelig på grund af en uoverskuelig informationsforvaltningspraksis og som har ført til dårlig presseomtale. Forvaltningen mener ikke, at de som praksis ser ud nu, er i stand til at leve op til eksempelvis lovens krav om indsigt: ”Det kunne jo også være en borger, der pludselig rejser en klagesag over, at man har fået for lidt at vide af kommunen ved en indsigtsbegæring... Sådan som vi opbevarer vores ting i dag, så får de for lidt at vide, når de beder om en indsigtsbegæring. Sådan er det bare, fordi, vi har ikke det der overblik, det bliver ikke givet fra alle systemer... sådan en type sag, den ville også være træls.”⁹¹³*

Forvaltningen håndhæver ikke brugen af forskellige cloud-løsninger. De fleste medarbejdere kan ikke downloade programmer til deres computere, men kan fint anvende cloudbaserede løsninger som Dropbox, Sharepoint, Google Drive osv. Årsagen til at disse løsninger vælges frem for kommunens ESDH- eller fagsystemer er i høj grad, at de er nemmere for medarbejderne at anvende: *”Altså, det tror jeg, er en stor fællesnævner for, hvad skal man sige, at springe over hvor gæret er lavest, om det så er det ene eller det andet, vi gør. ... det er mangel på tid. Vi har en kommune der er presset på ressourcer... der bliver jo*

⁹¹² Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹³ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*skåret ned alle steder... det tror jeg kan mærkes.*⁹¹⁴ På grund af arbejdspresset bliver de kendte og lette metoder til at skabe, gemme og dele dokumenter således anvendt bredt. *”Der køres effektiv sagsbehandling og det gør jo så bare... vi er effektive til det vi sidder og laver, men der er ikke tid til fornyelsen i det som sådan.”*⁹¹⁵ Det er således *”... emnet og opgaven det har hovedfokus og så dokumentationen... det er så godt som muligt.”*⁹¹⁶

Forskellige behov og opgaver

Under interviewet diskuteres det, om problemerne med ensrettede informationsforvaltningspraksisser skyldes forvaltningens mange forskelligartede opgaver og medarbejdernes forskellige behov. Det står klart at de fleste afdelinger ser sig selv om unikke, og at de mener at netop deres metode til informationsforvaltning er nødvendig for at understøtte deres unikke arbejdsopgaver: *”Altså i vores afdeling, der er vi sådan lidt atypiske. Vi er ikke en typisk kommunal driftsafdeling. ... Men det er fordi vi er underlagt de regler, i hvert fald når det gælder eksternt finansierede projekter, så er der noget helt andet. Dem der sidder, typisk i vores driftsorganisation... der har vi en sekretær... jamen det er jo så i forhold til kommunale lovgivninger, det er jo [ESDH-systemet] og arkivering, som... det nu er foreskrevet ikke? Men det er MEGET forskelligt oppe hos os. For hvis man så går ind på den enkelte medarbejders... så er der altså også nogen der gemmer mails i Outlook, men gemmer det også i et system, typisk, hvad de har aftalt med en kollega, som måske har arbejdet på det samme projekt. Jamen så har de måske en eller anden form for fælles dokumentationssystem og mappesystem, typisk på fællesdrevet eller et eller andet, så de hele tiden kan se, hvad det er, den anden har lavet, selv om de måske ikke sidder fysisk sammen. Det er måske ikke altid den bedste løsning, men det er nok i mangel af bedre. Og så fordi, det er den nemme løsning, som [medarbejder D] også siger.”*⁹¹⁷

Men andre forholder sig dog skeptiske til denne selvforståelse af at være unik: *”Jeg er ked af at måtte sige det [Medarbejder G], I er ikke ret meget mere usædvanlige, end så mange andre... alle er usædvanlige...”*⁹¹⁸ *”Det er I ikke nej [unikke] ... Jeg får det hurtigt, til at blive til sager og dokumenter, som ikke er spor anerledes end dem, vi alle sammen sidder og laver...”*⁹¹⁹

Forvaltningen peger på at denne forskelligartede praksis er en udfordring for forvaltningen, eksempelvis hvis en medarbejder forlader arbejdspladsen: *”Nej, det er klart, når der er en medarbejder, der stopper, så er der altid udfordrin-*

⁹¹⁴ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹⁵ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹⁶ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹⁷ Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹⁸ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹¹⁹ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

ger i forhold til overleveringen. det er klart, fordi der vil altid være nogen der har gjort det på deres egen måde, dem som der ikke, nu vil jeg ikke træde nogen over tærne, men der er dem, der har været der i laang tid, de har jo deres egen måde, og det skal man jo også bare respektere...⁹²⁰ ”Ja eller også skal man re-tænke det.”⁹²¹ ”Ja det er fint nok, så siger de, her... her er alle mine gamle dokumenter... Tak! Så er der måske arbejde for de sidste 10 år. Hvordan fa'en skal jeg dokumentere det? Og arkivere det? Det kan jeg jo ikke.”⁹²² ”Så der har du det samme problem, som arkivet har.”⁹²³

Især projekter fremhæves som problematiske, når det kommer til informationshåndtering. Både fordi man ofte samarbejder med eksterne parter, der ikke nødvendigvis har adgang til kommunens systemer og videndeling dermed besværliggøres, men også fordi der kan være eksterne krav til måden hvorpå man dokumenterer arbejdet på projektet: ”... de kører også somme tider nogle store projekter, hvor der er... eksterne parter inde og simpelthen lave... projektdele- ne altså... hvor, at de egentlig gerne vil have et fælles arbejdssted med de her eksterne, hvor de kan udveksle dokumenter osv. Egentlig et dokumentbehand- lingssted... der har vi somme tider fået spørgsmålet om de må det og der er en masse sikkerhedsproblematikker i det og der er en masse dokumentationspro- blematikker for kommunen også i det. Agtindsigt osv. Hvis ikke vi ved, hvis dokumenter, det er. Hvis det sådan er, nå men det kan godt være det er [navn- given ekstern partner]s dokument lidt, men det er også [kommunens] dokument lidt...”⁹²⁴ Det er ikke en problematik som forvaltningen har en løsning på, men de er opmærksomme på problemet: ”... at finde den der hel rigtige løsning at gøre det på, den tror jeg ikke, man har. Men man finder selvfølgelig en prag- matisk måde at komme videre med sine opgaver på. Så når vi bliver spurgt så siger vi: de må sørge for at kommunens materialer er dokumenteret og det vil så sige, at de faktisk føler, at de skal sidde og putte det ned i [ESDH-systemet], plus de skal putte det ned i den der container, de har sammen med den eksterne part også... det er et svært område.”⁹²⁵ Eksterne krav, eksempelvis fra EU, gør at forvaltningen er påkrævet at skulle opbevare dokumentation på papir og i digital form: ”... det ville ikke komme derind [ESDH-systemet] og ligge, der tænker jeg. Igen afhængigt af, hvor pengene kommer fra, så er der et krav til, hvordan den skal dokumenteres. Hvis nu for eksempel det er erhvervsstyrelsen, så er det typisk EU-midler... og så vil den skulle ligge i fysisk bilag i en mappe og så i en elektronisk fil, PDF-fil på... vores fællesdrev for eksempel. Ja eller

⁹²⁰ Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²¹ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²² Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²³ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²⁴ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²⁵ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*ingen gang på vores fællesdrev, det kunne også være på en ekstern harddisk et eller andet sted. Det skal bare bevares elektronisk.*⁹²⁶

Forvaltningen kan således have svært ved at dokumentere arbejdet omkring projekter, og dokumentationen forsvinder som oftest når projektet udløber, på trods af at det også er i forvaltningens egen interesse at bevare sådan dokumentation og erfaring: *”Men det er stadigvæk materiale, der er skabt af os selv, som er i vores egen interesse og gemme...”*⁹²⁷ *”Og som har givet nogle resultater, hvis der er brugt nogen penge eller...”*⁹²⁸ *”Og så er der lige pludselig en, der kan huske, at vi lavede et eller andet, det var fandme fedt, det der for tre år siden, det skal vi have fundet frem.”*⁹²⁹

Også brug sociale medier, hvor især Facebook er meget udbredt i forvaltningen og hele kommunen, kan give anledning til problemer: *”Jeg tror faktisk nok at det blev undersøgt, hvordan de blev høstet på nettet... jeg ved i hvert fald, at [navngiven medarbejder]engang spurgte om... hvordan de skulle gemmes, de der... fordi... der sad de faktisk og gemte... skærbilleder af, hvordan det så ud lige nu og så gemte det ned i [ESDH-systemet]. Men det tror jeg ikke, de gør mere. Han snakkede i hvert fald om, at der skulle købes et eller andet program, der kunne det der... og det tror jeg altså, de har styr på... fordi der foregår faktisk meget borgerdialog derinde. ... uden, at jeg ved det, så tror jeg, de har snakket om det og de har snakket med arkivet om det.”*⁹³⁰

Når systemerne giver mening, bruges de

Forvaltningen peger flere gange på, at IT-systemerne skal give mening for medarbejderne at bruge. Det vil sige at systemerne skal være nemme at anvende og indgå som en næsten naturlig del af medarbejdernes arbejdsgange. Det er tydeligt, når medarbejdere har lært at bruge ESDH-systemet, så giver det mange gange også mening for dem at bruge systemet fremadrettet: *”Alt det jeg laver. Og det laver jeg jo sammen med nogen andre, andre steder i kommunen... der er [ESDH-systemet] stedet, hvor vi putter ting ned og deles om det. Det samles et sted, fordi det er der, det så kan genfindes og vi kan se, hvor langt vi er kommen osv. Så for mit vedkommende, og for mange af mine kollegers vedkommende, der er det og have det nede i [ESDH-systemet], det er ikke bare et spørgsmål om og kunne genfinde sit eget rod, men... også det der med ligesom at kunne samarbejde med andre, fordi, ellers skulle vi til at sende mails. Og hvad for en version er nu den sidste? Og sådan nogle ting. Den sidste nye version, det er den sidste nye version og den ligger dernede i den der sag. ... Ja det fungerer optimalt at have det dernede i [ESDH-systemet]. Jeg vil ikke sige,*

⁹²⁶ Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²⁷ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²⁸ Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹²⁹ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³⁰ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

at [ESDH-systemet] er optimal... Jo det fungerer. Det er en fin nok måde altså. Det kan godt være, den der sagsdannelse, det gør vi efter... det er, måske, sådan lidt, det er meget sådan bestemt af sådan lidt mavefornemmelse også, når vi gør det. Og det der, med de der KLE-numre vi smider på, det er sådan også lidt en mavefornemmelse. Hvad plejer vi? Og hvad ligger i favoritlisten? ... og en gang imellem så skifter jeg også KLE-nummer på en sag, fordi jeg har fundet ud af, at der er noget, der handler om økonomi, noget der hedder projekter og noget der hedder drift osv.”⁹³¹ Efter at have lært hvordan systemet virker, giver det således mening at bruge i stedet for at ty til alternative løsninger. Herudover fremhæves netop brugen af ESDH-systemet til dokumentation af den enkeltes arbejde: ”... mange af de der dokumenter som vi smider ned, både arbejdsdokumenter og... det handler også lidt om dokumentation for hvad... Vi HAR informeret styregruppen om dette eller hint. Nej der kom ingen kommentarer, fordi, ellers ville de havde lagt hernede ikke? Osv. Belært af erfaring, så handler meget af min arkivering, det handler også ligeså meget om at have røven fri...”⁹³² ”... Sådan er det jo. Jeg synes også det er dejligt.”⁹³³

Systemet skal give mening for den enkelte og medarbejderne skal føle at det giver en gevinst at bruge ESDH-systemet: ”... jeg har personligt den holdning at, før... man tror, at ens dokument er blevet væk... og man så finder det i [ESDH-systemet] og man bliver jublende glad... førend da, der kommer man ikke til at bruge det ordentligt. Man skal ligesom have en eller anden, enten en a-ha-oplevelse eller en skræmme-oplevelse og så bliver man glad for at bruge det. Det er sådan jeg synes, at man kan se det... at folks brug af det, at det er det, der trigger det.”⁹³⁴

ESDH-systemet i forvaltningen er dog målrettet en bred vifte af forskellige opgaver, og medarbejderne præsenteres således for mange forskellige funktioner, også funktioner de ikke nødvendigvis har brug for: ”Det er vel også noget med... hvor lidt kan vi nøjes med? [ESDH-systemet] kan jo alting, men jeg kunne godt nøjes med en femtedel af det. 5 % af alt det, det er helt sikkert...”⁹³⁵ Men at tilpasse systemet til den enkelte er også en udfordring: ”Det er jo bare problemet. Det er 5 %, du godt kunne tænke dig. Så er der en anden. Og jeg kunne godt tænke mig en anden 5 %. Og jeg vil gerne have 10 % af noget helt andet...”⁹³⁶

Samtidig mangler medarbejderne en forståelse for den systematik som ESDH-systemet er opbygget omkring og medarbejderne giver ofte op på forhånd, især søgning i systemet volder problemer: ”Jeg tror de fleste af os har problemer,

⁹³¹ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³² Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³³ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³⁴ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³⁵ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³⁶ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

når vi skal finde noget andre har lavet... især det der med at søge noget som andre har lavet eller søge noget meget gammelt, det er svært.”⁹³⁷ ”Det er tit, at folk, de giver hurtigt op... og så griber de knoglen enten til en kollega eller også ind til os og så: jeg skal finde det der... Og det værste de kan spørge om det er en eller anden gammel beslutning... fordi det er nærmest kropumuligt at finde noget om de der beslutninger. Det er simpelthen fordi, den måde vi har fået lagt derind osv. Så spørger de også, nå ja, men så er der jo ikke andet at gøre, end at så må vi jo prøve at se om vi kan finde det frem. Men oftest, jamen så... Nu havde jeg en her den anden dag, hvor hun: jeg skal finde det og det. Ja siger jeg så: har du søgt i [ESDH-systemet]? Nej det havde hun så godt nok ikke. Armen det kan vi så prøve i første omgang, siger jeg så, om vi ikke godt finde det... Det var så netop en beslutning... Jo mere man prøver at søge, jo mere finder man også alle fifene til, ligesom at få afgrænset, fordi, hvis du bare så søger på ”beslutninger” dit og dat, jamen så får du revl og krat.”⁹³⁸ Forvaltningen peger på at medarbejderne jo typisk heller ikke er oplært i at søge i sådanne systematikker, men derimod er vant til fritekstsøgninger: ”Jeg tror også, vi er blevet vænnet til, at det er så let at finde noget i Google og Bing...”⁹³⁹

Hvad virker?

Forvaltningen peger selv på at undervisning i informationsforvaltning kunne gøre en forskel, men at denne prioritering er svær at få gennemført: ”Det er der ambitionerne, de ligger [at udbyde kurser i informationsforvaltning]... Og så kommer prioriteringerne ind igen, fordi så bliver det lidt brandslukning først og så når vi til det der senere og det der senere, det er bare aldrig rigtig kommen... vi har jo... vejledninger, så man kan tilgå, kun lige den her ting, så du ikke skal sidde med 7 andre vejledninger, du skal læse først. Men vi har ikke kurser i det, som sådan. Og det er vores forhåbning, at vi kan gøre det via nogle Webinarer eller et eller andet videovejledninger her senere... så kan du lige tilmelde dig her. Hvordan? Hvad er alt det her med projekt? Hvordan kan man arbejde med det? Så kan vi bruge en time på lige at undervise 5-100 mand, hvem end, der logger på... Det er sådan lidt ambitionerne på det, men det er ikke noget, der er kommet fra papiret af endnu.”⁹⁴⁰ Men andre forvaltninger i kommunen har tilsyneladende haft succes med at målrette systematikker til kun deres område: ”Men det er der nogen der gør... nogen forvaltninger har jo emneordsplaner pr. kontor osv. og det har vi også haft.”⁹⁴¹

Forvaltningen peger også på at der er systemer, der er nemmere at få medarbejder til at bruge end andre, samt at dokumentation kan være et svært emne, at

⁹³⁷ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³⁸ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹³⁹ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴⁰ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴¹ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

gøre interessant for medarbejderne: ”Men problemet er vel også, at det der med og danne sager og dokumentere og sådan noget... det er jo ikke noget, som nogen sagsbehandlere synes er vældig sexet... vi skal bogføre vores bilag, jeg ved ikke rigtig nogen, der gider, men det bliver vi fandme tvungen til. Fordi hvis vi ikke betaler vores regninger så... det skal vi fandme have styr på! ... Der er den der ledelsesfokus på, at pengene skal passe og det er pengene, der skal være styr på... revisionen skal ikke kunne sætte alt for store fingre...”⁹⁴² Der er således et stort fokus fra ledelsen i forhold til brugen af økonomisystemer og medarbejderne bruger også disse mere konsekvent: ”De systemer er nemmere at få folk til at bruge... Ledelsen er ikke interesseret før det er gået galt i det her. Altså, før vi har nogle cases, det var også det, du sagde [Medarbejder C] og det vi har nogle eksempler på... hvis man mangler noget så er ledelsen lige pludselig interesseret og husker det i en periode...”⁹⁴³

De dårlige sager ændrer dog ikke nødvendigvis praksis: ”Jeg er ikke sikker på, at man ved nok om det.”⁹⁴⁴ Det afhænger tilsyneladende af hvor alvorlige sagerne er: ”De der børn- og ungesager, hvor der jo var Brønderslevsagen, hvor det viste sig, at der var tonsvis af klager, men kommunen, de havde bare sådan ignoreret det og de kunne heller ikke dokumentere det... og i Mariager også... Det ved jeg i hvert fald derovre [navngiven forvaltning], der har de godt nok været igennem procedurerne for at være sikker på at... Og de har også kigget sagerne igennem, for at være sikker på, at hvis der var nogen, der spurgte til [kommunen], så kunne vi i hvert fald sige, at: Det er de sager, vi ikke har styr på og det arbejder vi på.”⁹⁴⁵ Pengesager er også under stor bevågenhed, hvilket gør en forskel i forhold til dokumentationen heraf i praksis: ”Hvis man sammenligner lidt med penge og så... Pengene de skal passe, de skal revideres og de skal bogføres, det skal det fandme bare... Vores sagsbehandling, det skal jo også dokumenteres, det skal det bare! Der er sådan set ikke nogen forskel lovgivningsmæssigt... men der bliver bare ikke ledelsesmæssigt fokuseret så hårdt på det.”⁹⁴⁶

Forvaltningen peger på at de afdelinger, hvor der er en sekretær tilknyttet og som har fokus på informationsforvaltning og journalisering, der er der en større tendens til at ESDH-systemet bliver anvendt: ”Men jeg vil da sige, at jeg sådan fornemmer, at, i hvert fald der, hvor du har en sekretær i forvejen, jamen så er det også sekretæren der sidder og laver det, det er jo ikke lederen så, der sidder og putter i e-doc for eksempel.”⁹⁴⁷ Det er dog ikke alle, der bruger den mulighed: ”Får I så jeres sekretær til at smide det ind i [ESDH-systemet], hvis I

⁹⁴² Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴³ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴⁴ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴⁵ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴⁶ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴⁷ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

har nogle rigtige referater eller hvis I har nogle mails?”⁹⁴⁸ ”Nej, nej de bliver ikke [puttet i ESDH-systemet]”⁹⁴⁹

Forvaltningen peger også på, at det ikke er muligt for alle afdelinger at gå tilbage til den gamle praksis med journalfører, der stod for informationsforvaltningen i kommunen: *”Det har du ikke en praktisk mulighed for at gøre, sådan som vi arbejder. Grunden til, at I kan gøre det, det er fordi, du sidder og tager vare på [navngivne medarbejderes] mailinvitationer, du sidder og laver dem på vegne af to personer ikke... men altså, hvis der var nogen... Vi er 8 i vores kontor, hvis der er nogen, der skulle sidde og kigge vores mailboks igennem og tage stilling til det... det vil være håbløst...”⁹⁵⁰* Forvaltningen kender også til en sådan praksis og de problemer en sådan kunne medføre: *”Det gør man på [navngiven region]... der gør man det der [anvender journalfører]. Og de siger, sagsbehandlere der er derude, de er trætte af det, fordi de – det har jeg så hørt af omveje – det er jo fordi, det bliver en flaskehals. Så du kommer jo til at sidde og vente og så har du jo altså skrevet syv mail frem og tilbage og så skal du til bagefter at gå ind og finde frem osv. og få ryddet op fra en sag, du havde i forvejen. Det ville ikke gå her.”⁹⁵¹*

Det kan også have sine fordele at det i dag er medarbejderne selv, der skal journalisere i ESDH-systemet, om end det stiller store krav til den enkelte: *”Altså i den gamle verden, altså med de der gamle journaler, der havde man heller ikke den der mellemregning. Når I finder noget... hov, det er fordi, der ikke er nogen, der ved sagsrensning har opdaget det og så bevaret det derinde... Men der havde man heller ikke det. Så noget af det gode ved det her... Det gør jo ikke noget, at alt det der, det ligger derinde, det er jo sådan set fint... Jeg ønsker jo sådan set, at en [ESDH]-sag, den er ligesom det, jeg har på mit fællesdrev eller mit gruppedrev, hvis det var det jeg havde. Sådan, at jeg havde dokumenterne derinde... men det kræver jo noget af mig som bruger, der så får det opmærket med, at det her, det er så endelig, det er den endelige version og de der syv... det er faktisk kun udkast, der ligger i de der syv versioner...”⁹⁵²*

Udfordringerne for medarbejderne i dag har således ændret sig fra at sagsbehandle, til nu også at skulle håndtere selve sagen også: *”Jeg ved heller ikke, om det var bedre tidligere, men i dag har vi jo nok de flere systemer at skulle forholde os til. Så har vi [ESDH-systemet]. Så har vi også [navngivent fagsystem] for vores vedkommende og så er der mange andre systemer... Og jeg skal huske for alle systemerne, hvordan er det, jeg skal håndtere det. Hvordan skal jeg gøre alle tingene? Det kan noget forskelligt alle sammen. Man skal forholde sig til mange og der kommer løbende nogle nye og de bliver opgraderede og så ser*

⁹⁴⁸ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁴⁹ Medarbejder G: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵⁰ Medarbejder D: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵¹ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵² Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

de lige pludselig anderledes ud og så kommer der et andet system, vi også får skiftet ud... Jeg tror bare, der er mange ting at forholde sig til, hvor tidligere, der skulle jeg bare sidde og lave min sagsbehandling... den del skulle jeg ikke have med... hvordan jeg skulle forholde mig til sagen også.”⁹⁵³ Samtidig producerer forvaltningen meget mere materiale på flere medier, som gør informationsforvaltningen endnu mere kompleks: ”... der skabes meget mere materiale og dokumentation, altså man laver meget mere... Vi drøfter jo også opbevaring med videoer og billeder og sådan noget... Hvad gør vi med den slags materiale? Og der er jo ikke forskel på det, men der laves bare meget mere materiale på alle områder. Og det er også meget nemmere at fyre en mail afsted til borgmesteren end det var engang... Det er så nemt at spørge om et eller andet... og mange kanaler også at spørge ind via. Facebook og andre steder ikke?”⁹⁵⁴

En anden barriere, som træder frem i løbet af interviewet er, at informationsforvaltningen faktisk opleves som velfungerende – i hvert fald for den enkelte medarbejder: *”Jeg tror, den enkelte kollega føler, at: Det fungerer fint for mig, det her, så længe jeg er her...”*⁹⁵⁵ Det kan således, paradoksalt nok, være forvaltningens første opgave at overbevise medarbejderne om, at deres praksis ikke virker og at der er grund til at optimere praksis, førend forvaltningen kan få informationsforvaltning til at fungere i hverdagen.

3. interview

Dette 3. interview med Forvaltning 2 fandt sted d. 17. marts 2016 med deltagelse af Medarbejder E og Medarbejder F. Interviewet er et indblik ind i et enkelt kontors informationsforvaltningspraksis. Kontoret er udvalgt af Forvaltning 2, som eksempel på et af de mange kontorer i forvaltningen, der ikke nødvendigvis anvender kommunens IT-systemer, men har udviklet deres egne systematikker.

Kontoret er centralt placeret i forvaltningen og kommunen, og de karakteriserer sig selv som ”budgetbisser for forvaltningerne”⁹⁵⁶ Kontoret arbejder både med eksterne og interne informationsstrømme fra eksempelvis KL, ministerierne og på tværs af kommunens egne forvaltninger samt kommunaldirektøren og borgmesteren. Kontoret har således en bred kontaktflade, hvor de både modtager og opsøger information og deres arbejde har indflydelse på hele kommunen: *”Prøv lige at tænke på, at vi er 20.000 ansatte i kommunen, det her har jo indflydelse helt langt ud i det yderste led... i udførelsen også... så på den måde, skal vi jo, på en eller anden måde være OBS på de ting, der sker.”*⁹⁵⁷

⁹⁵³ Medarbejder C: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵⁴ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵⁵ Medarbejder E: Interview 2 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵⁶ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵⁷ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

Kontoret anvender kun sjældent kommunens IT-systemer til informationsforvaltning, men har igennem mange år opbygget sit eget system, der fungerer sideløbende med eksempelvis ESDH-systemet. Som det er fremgået af de to første interviews med Forvaltning 2 er denne meget forskelligartede brug af alternative systemer en udfordring for forvaltningen, da det er svært at danne et overblik over forvaltningens dokumentation.

Forvaltningen har således ikke en koordinerende enhed, der kan sikre et sådant overblik over praksisser, systemer og brugen heraf. Ansvar for informationsforvaltning ligger i høj grad hos den enkelte leder: ”... altså det er jo sådan set den enkelte leder, der er, hvert kontor, der er ansvarlig for hvordan man opbevarer tingene... Så har vi selvfølgelig et overordnet systemansvar for [ESDH-systemet] nede ved os og supportsiden med rådgivning og vejledning osv. har vi jo nede ved os, men...”⁹⁵⁸ Beslutningen om at alle i forvaltningen skal anvende kommunens ESDH-system er svær at implementere på de mange forskellige kontorer: ”... Vi har jo en forvaltningsledelsesbeslutning om at skulle bruge [ESDH-systemet] til alt andet end det, der ligger i fagsystemer og den er vanskelig at komme videre med i forvaltningen, det er vores helt klare opfattelse. Altså, der er brug for... meget støtte i forbindelse med sådan en omlægning og det skal, jeg ser det stadigvæk som et lille projekt, som man er nødt til at lave i hvert kontor, med undervisning og støtte og hjælp, hvis man for eksempel vil jeres gruppedrev, lave det om til at være [i ESDH-systemet] eller have mere fokus på at få oprettet sager og sådan noget. ... Det er svært at være en enhed som vores og komme ud til nogen der ikke har tid... og igen er det produktet... Altså, det der er vigtigst, det er, at vi får afleveret vores produkter og lavet vores opgaver. Og det gælder hele forvaltningen og det er hovedfokus og så kommer den der dokumentationsting, den kommer, desværre, lidt i halen af det. Jeg ville ønske man kunne... tænke tingene smartere sammen, altså sådan, at man får dokumenteret, der, hvor det kører rigtig godt, der er det man får dokumenteret samtidig med, at man afleverer sit produkt.”⁹⁵⁹

Kontoret anvender i stedet for ESDH-systemet i høj grad fildrev, da de mener de understøtter arbejdet bedre: ”Ja, det har vi jo sommetider haft vores diskussioner lidt om... om det er korrekt? Fordi, vi kan jo ligeså godt gå til den... gå til biddet der og sige, jamen... I siger jo, at alt egentlig skal journaliseres, altså i [ESDH-systemet]. Og der er vi jo i, nogen gange i, en situation og jeg tror også, at, vi har jo taget tilløb til at [anvende ESDH-systemet] og jeg tror også, vi kommer også videre stille og rolig af det spor. Men vi har meget... altså, når budgetfaserne kører, så er det meget intensive forløb, hvor der er meget udveksling af arbejds papirer. Nye papirer, der bliver lavet i løbet af en time, der skal afleveres og behandles... der har vi jo været meget glade for vores G-drev... og Y-drev... Det er nogen, vi har været meget, fordi dem kan vi håndtere

⁹⁵⁸ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁵⁹ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*og vi må nok også sige, der har jo været en stor... udfordring og jeg tror også stadigvæk, der er en udfordring med vores Excel... og det er, at det kunne simpelthen ikke tale sammen og så tør vi simpelthen ikke.*⁹⁶⁰

Kontoret har således efter eget udsagn en oplevelse af at drevene er nødvendige i visse faser af deres arbejde, hvor ESDH-systemet simpelthen ikke kan håndtere deres materiale eller ikke er hurtige nok. Kontoret føler et pres fra den øverste ledelse om, at arbejdet kan ske hurtigt og gnidningsfrit: *"... jeg tror vores nuværende borgmester, han kan blive ligeså ilter som vores tidligere borgmester, hvis ikke tingene var der og det er ikke for at ligge skylden derover, men det er ren fakta. At, i de faser, der har vi simpelthen brug for at have materialerne så tæt på, som overhovedet muligt. Så vi er meget fokuserede på i den type papirer og køre... de der G-dreve og Y-drev, så kan vi så sige, der er jo masser, vi leverer jo også et hav af økonomioplysninger fra vores økonomisystemer og det er næsten som om, at det, de der rapporter, de finder jo heller ikke vej til [ESDH-systemet], det gør de jo ikke, altså de bliver jo afleveret og folk arbejder med dem... tolker..."*⁹⁶¹

Denne brug af forskellige fildrev, der er målrettet de enkelte kontorer, gør det svært for forvaltningen at vide hvilken information der gemmes i ESDH-systemet og hvilke der gemmes andre steder: *"Jeg kan slet ikke kigge derned [G-drevet]."*⁹⁶² *"Nej det er sådan et lukket... det er loge-agtigt. Hvis sådan nogle fumlefingre, de kommer og kommer til at delete vores mapper ikke? [griner] Det skal man selvfølgelig autoriseres til."*⁹⁶³ Kontoret er ikke de eneste, der bruger fildrev i stedet for ESDH-systemet: *"Jeg kan jo høre, hvad det er folk putter derind, både her og andre steder, vi har også enheder oppe på [navngivet afdeling], hvor [navngiven medarbejder] snakker om, at de har en hel enhed, jamen altså det er slet ikke... ALT ligger på gruppedrev der, altså det er... Og for mig og se, er det alt sammen ting, som ligeså fint kunne ligge i [ESDH-systemet]. Det er jo hele [navngivent område], det er slet ikke dokumenteret i [ESDH-systemet]. Aldrig. Never. Never."*⁹⁶⁴ Sidstnævnte betegnes endda som et potentielt "brandfarligt" område: *"Der kunne netop også være noget, der havde politisk bevågenhed... og økonomisk..."*⁹⁶⁵

Kontorets dokumentation

Kontoret gemmer eventuel dokumentation på fildrev: *"Så er det G-drevet. Ja det er det. Fordi, det er en måde at håndtere mails, det er en måde at håndtere*

⁹⁶⁰ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶¹ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶² Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶³ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶⁴ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶⁵ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*Excel-regneark, det er en måde og have strukturen...*⁹⁶⁶ Kontoret bruger altså fildrevne ligesom man kunne bruge ESDH-systemet: *"Det er et [ESDH-system]"*.⁹⁶⁷ *"Det er et alter... det er også derfor [Medarbejder E] har så svært ved at få os flyttet over på [ESDH-systemet]"*.⁹⁶⁸

Kontoret anvender til tider ESDH-systemet, men det er ikke deres primære arkiv: *"Vi har dem også på Y-drevet... G-drevet... [griner]... Hvis du gik ned og sagde: Nu vil jeg godt lige se, hvad har I på det drev? Det er hemmeligt! Aj, det passer ikke, men det er lidt vores... Vi har jo simpelthen mapper fra, for at sige det mildt, fra Kong Hvidkål altså... jamen det er egentligt vores arkiv, det er det, og det har sin samme struktur..."*⁹⁶⁹

Kontoret tænker dog ikke meget over at de skal dokumentere deres virke, da det ikke er noget de traditionelt har haft behov for at gøre, eller der er blevet stillet krav om: *"Altså, det kunne jeg godt forestille mig [at dokumentation skulle findes via e-mailkorrespondancer], altså vi må jo så sige, at... nød lærer nogen kvinde at spinde... Vi er heldigvis ikke været udsat for at skulle dokumentere for vildt. Og det kan godt være, at det også er med til... jamen det er først det øjeblik: Det var næsten lige før vi blev smidt i retten eller et eller andet og sagde: Det er påstand mod påstand. Eller det virkelig blev kørt op i en spids, ikke? At vi stod overfor at sige: Ups der må vi nok hellere stramme en eller anden arbejdsgang lidt op... eller en dokumentation... men, vi kan da engang imellem sige, nu har vi sendt det til den og den forvaltning og de siger: Jamen, det har vi ikke set eller... Det har så aldrig været så kontroversielt vel? At det sådan, ligefrem, er lige før, det er et spørgsmål om..."*⁹⁷⁰

Forvaltningen er således ikke løbet ind i sager, der kunne have sat fokus på problemet, men de kan godt se en potentiel fare i deres praksis: *"Hvis nu jeg sagde til [borgmesteren] at... han for fem bestyrelsesmøder siden fik en mail fra mig og [navngiven medarbejder] om at sådan og sådan og sådan. Og så [borgmesteren] lige ringer over og sagde: Men ved du hvad... I skrev noget til mig for fire møder siden. Det vil jeg sgu egentlig gerne, fordi nu er den lige oppe igen. Men jeg må jo nok sige, 7-9-13... Ja det har jeg [mail i Outlook] og jeg kan jo godt mærke, at min Outlook, den begynder også at blive lidt, så jeg begynder jo at ska' delete... [griner] Nej jeg tror nok, det vi egentlig startede med at sige. Det er nok fordi vi... på en måde har været heldige, at vi ikke er løben ind i en to, tre sager, hvor vi kan mærke, at vi har fået rumpen på risten*

⁹⁶⁶ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶⁷ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶⁸ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁶⁹ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷⁰ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

eller på brødristeren ikke?”⁹⁷¹ Men det er tilsyneladende ikke en risiko, der kan få kontoret til at ændre på den måde de skaber og gemmer dokumentation.

Eftersom dokumentation ikke er noget kontoret ser som en nødvendighed eller er meget fokuseret på at gemme, er den manglende journalisering og brug af ESDH-systemet heller ikke italesat: *”Jeg vil nok sige, det burde nok intensive-res. Fordi det bliver lidt som om... som jeg sagde før, så rider jeg lidt med på den mailbølge og så får jeg ikke, fordi, hvem er det egentlig i bund og grund der er opdrag? Startede den egentlig ved [navngiven medarbejder]? Ikke også? Og så går den over i sådan mailkorrespondance, altså, hvor vi knytter nogen ord til noget... Ja og så går den tilbage til [borgmesteren] direkte ikke? På hans mail.”*⁹⁷²

Forvaltningen peger på at sådanne korrespondancer nemt kunne dokumenteres i kommunens ESDH-system, men ikke bliver det: *”Så har de et sekretariat derovre, der burde sikre, at de der ting, de burde... de blev gemt, men... det du selv korresponderer på den, kunne du jo ligeså godt putte ned på sagen, hvis [navngiven medarbejder] havde sendt et link til en sag... så kunne du: Fint, nu ved jeg, hvor jeg skal placere det notat henne.”*⁹⁷³

Forvaltningen har forskellige praksisser på forskellige områder, hvor visse områder ikke indfanges i ESDH-systemet: *”... det synes jeg, i bund og grund, vi har rimelig fat i. Altså, budgettet lever sit eget liv. Men sagsbehandlingen i hverdagen, der synes jeg egentlig, vi har rimelig godt fat i. Jamen, jeg kan da sige, nu kan jeg så nævne hele vores arbejde med [navngivent projekt], kunne jeg måske nok, hvis jeg sidder lige og skal være meget ... der tror jeg også, der er mange arbejdspapirer, der drøner udenom en [ESDH]-sag. Det er et projekt... Men kontrakter og alt det der, det er der sgu styr på. Altså, vi har ingen, 7-9-13... Nu havde jeg lige den der med rengøringen... den der moppeværk... men altså, i store træk, der har vi altså fat i de der. Men der er også, der er nogen ting, der ikke.”*⁹⁷⁴

Arbejdsform og udfordringer

Kontoret peger flere gange under interviewet på, at det især er kontorets arbejdsform, der gør det problematisk at anvende ESDH-systemet: *”Jamen det er jeg da enig i [at det er smart at dokumentere mailkorrespondancer], det er jo sådan log-agtig tilgang ikke? ... men... vi kan jo vende om og sige, vi tog jo lidt tilløb sidste år og til at køre budgetprocessen, prøve at køre den via sådan et dagsorden, faktisk dagsordensystemet. Men der var igen en masse link til forskellige dokumenter, som på en måde også endte i, at vi ikke turde gøre det, det*

⁹⁷¹ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷² Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷³ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷⁴ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*var vi også fælles om, altså, det tror jeg også, hvis vi spørger [navngiven medarbejder], hun også er enig i, at, det var måske ikke lige klar til.*⁹⁷⁵

Især i forbindelse med det politiske arbejde, peger forvaltningen på, at der bliver stillet nogle krav til informationsstrømmene, som ikke altid efterlader mulighed for at anvende de officielle systemer: *"Det er jo også meget, det der med, den her type arbejde, at det er her og nu ikke også? Det er altid i sidste øjeblik, ikke? og så skal man finde løsningen og så skal man være sikker på løsningen holder, er god nok... for så kommer der jo meget i fokus med, hvordan er det betjeningen af det politiske niveau er? Og den har jo altid topprioritet. Altså, hvordan er det, byrådsmedlemmet kan gå ind i det her? Det vil altid være det, der vægter."*⁹⁷⁶ *"Og vi må indrømme, vi har jo 31 byrådsmedlemmer, alt lige fra, at alt er digitalt til alt er papir."*⁹⁷⁷

Systemer kan derfor opleves, som om de faktisk bremser en arbejdsproces: *"... nå jamen, så gør vi det lige sådan her nu ikke? Så er det jo lidt svært, hvis systemet på en eller anden måde sætter de begrænsninger, der gør, at vi siger, det kan vi sgu ikke, fordi vi er nødt til at køre den... der bliver spyttet så mange papirer ud... der bliver kasseret 10 minutter efter for eksempel og siger: Den gik ikke alligevel. Fint, jamen, hvad gør vi ved den type papirer? Det vil jeg kalde et arbejdsblad, som egentlig i princippet ikke har længere levetid end det... og så er der jo selvfølgelig nogen, der kommer og siger jamen... Det der blad der, der blev kasseret, kunne det ikke genfremsendes? Så er det jo så en situation med, der siger, har man så det blad?"*⁹⁷⁸

Kontoret giver også udtryk for at ansvaret for eksempelvis oprettelsen af en sag, kan være forvirrende og det er uklart, hvem, der bør gøre det. Dette medfører, at journaliseringen ofte ikke finder sted: *"Det er jo bare igen. Hvem er det, der er opdragsgiver? Og hvem er det, der skal? Skal jeg oprette en sag? Hvis jeg får? Skal jeg så oprette en sag, eller skal jeg skrive mig ind i den sag, der er oprettet? Det vil jeg jo mene, jeg skulle ikke? Selv om jeg ikke... Jeg får jo mange opgaver den vej ikke? men jeg ser jo så heller ikke et sagsnummer og så er spørgsmålet, skal jeg så? ... skal jeg gøre det, skal jeg så oprette sagen?"*⁹⁷⁹

Medarbejder E forklarer medarbejderens rolle i forhold til brugen af ESDH-systemet som lig den metode, de bruger ved fildrevene: *"Lidt det samme, når du selv har lyst til at gemme det nede på din mappe nede på gruppedrevet. Det der gør, at du har lyst til at gemme det dernede, det er det, der skal give dig lyst til at putte det i [ESDH-systemet] i stedet for, ikke? Eller, hvis du gemmer noget på dit skrivebord... eller du gemmer det inde i mailen og siger, det her,*

⁹⁷⁵ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷⁶ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷⁷ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷⁸ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁷⁹ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*det vil jeg godt lige gemme, men jeg laver en mappe... Så snart du føler, at du er sagsbehandler, så går du i gang.*⁹⁸⁰

Kontoret kan ligefrem opleve at de systemer som burde hjælpe dem i hverdagen, gør det modsatte: *”Og det er jo faktisk uhyggeligt, at, der hvor systemerne egentligt burde hjælpe os med ikke at være så frustrerede over ikke at kunne finde noget, for eksempel. Altså, hvis [ESDH-systemet] kunne give jer det. Altså, mere søgbarhed, selvom jeg vil sige, noget af det, vi også blev enige om i dag, det er at [ESDH-systemet] er svært at søge i... ikke også [Medarbejder F], der var noget, vi var ved at lede efter for nyligt ikke?”*⁹⁸¹

Kontoret peger på at det ville kræve meget tid, at omlægge kontoret til at bruge kommunens ESDH-system eller revurdere kontorets informationsforvaltningspraksis, en tid de ikke har: *”Jamen, det er jo altid det der med at sige, jamen... Det tror jeg også, det gælder mange af vores kontorer. Hvis vi på en måde kunne få lidt mere tid til refleksion, ikke også? Tid til og tænke nogen ting igennem. ... men vi kører jo på sikker drift altså, det er jo en væsentlig del. Altså, udvikling er noget. Men sikker drift, det er jo alt andet lige det, der er vigtigst.”*⁹⁸² Kontoret og forvaltningen generelt er så presset i hverdagen, at det eneste der er plads til, er selve driften: *”Hvis ikke vi leverer varen altså, jamen så... så giver det støj. Og derfor kan man sige, de der udviklingsprojekter, vi går sådan og tager tilløb til, og vi nu laver det her nye [navngivent projekt] og sådan noget. Jamen det er simpelthen noget, der gør, at vi må frikøbe en eller halvanden medarbejder for og få sådan noget i hus, ellers får vi det ikke i hus. ... hvis vi virkelig skulle gøre det. Gøre os selv mere elektroniske på mange måder, så skulle vi jo også have en, i hvert fald, en større rummelighed, altså større plads til at kunne gøre det, for ellers så bliver det altså de små, små skridt vi går efter... Men altså, jeg må jo vende om og sige, at jeg er da ikke på nogen måde interesseret i, vi skal fortsætte med at være sådan et... papirtungt kontor... slet, slet ikke. ... så skal det da være noget helt andet, så det var mit ønske... Så skal der altså også sættes ressourcer af til og sige: Det er den retning vi går og nu skal vi også have lov til og lige tænke os om. For det er jo tit vi ikke har tid til at tænke os om. Altså, det er ren og skær, altså gefühl, ja og brandslukning...”*⁹⁸³

Kontoret er ikke det eneste sted i forvaltningen, hvor det er et problem at afse tid til at tænke informationsforvaltningspraksisser grundigt igennem: *”I ville have god gavn af at bruge [ESDH-systemet], men igen, så er det jo noget, det er noget af det jeg siger, vi er nødt til at sige, hvad er de for en hverdag, vi har? Ikke? Og lidt af konklusionen fra de andre, fordi det er rigtig mange steder i [forvaltningen], det er et problem. Det er det, der med at have tiden til og*

⁹⁸⁰ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁸¹ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁸² Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁸³ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*få koncentreret sig om og sige: Jamen, hvad er vores arbejdsgang i det her? Det kunne jo godt være, der var sådan, hvis vi siger, I bruger gruppedrevet sådan her nu, at I, i fremtiden, skulle bruge sådan her og så sige... Det er jo ikke for at sige, at I aldrig skal bruge det. Der kan godt være nogen ting det [gruppetrevet] er bedst til, ikke også? Men, at vi, vi skulle jo gerne have tid til... Vi bliver jo kun skåret ned.*⁹⁸⁴

Forvaltningen peger på at informationsforvaltningspraksisser i høj grad kan afhænge af, hvorvidt kontorerne ser sig selv om interne, altså om de primært servicerer kommunen selv, eller om de ser sig selv som primært henvendt imod borgerne: *"Vi må jo sige, mange af de her interne områder, hvor vi især i [navngiven afdeling] står for at betjene kommunen, sådan på alle områder internt, er der meget lidt tradition for at have fokus på, at journalisere og gemme. Altså, det gjorde man ikke i gamle dage. Altså, det gjorde man ikke på de her områder... Hvorimod dem, der er borgerrettet, når du kommer ud i kommunen der... Der er der godt nok styr på at få tingene journaliseret.*"⁹⁸⁵ Det hænger, ifølge forvaltningen, i høj grad sammen med at de borgerrettede afdelinger kan være mere udsatte for klager: *"Jamen prøv lige at tænke på, de er jo langt mere udsatte for klager, fordi, de skal jo satme have dokumentation..."*⁹⁸⁶ Eller det er simpelthen nemmere for dem at bruge systemerne, når de i højere grad anvender CPR-numre i stedet for emneord: *"Ja de rammer jo Fru Peder-sen med det samme, hvis de har det rigtige CPR. Vi andre, vi kan simpelthen... Jamen nu prøvede jeg at søge på den her, der kom ikke en skid! Nej, det var ikke det, der var søgeordet... [griner] ... men sådan er det jo."*⁹⁸⁷

Arkivdannelse i forvaltningen

Forvaltningen har ikke som sådan en arkivansvarlig: *"Jeg er nok den, der er mest arkivansvarlig i [forvaltningen], det er jeg, eller vores funktion."*⁹⁸⁸ Det er dog ikke hensynet til de historiske arkivinstitutioner, der er prioriteret, men derimod forvaltningens eget virke i nutiden og de problemer en utilstrækkelig dokumentation kan medføre herfor: *"Jo, men jeg tænker jo også meget lovgivning ind over det. At vi skal... noget af det her, vi kunne komme længere med, det er at slå på det her med at sikre den øverste ledelse, at der er styr på tingene. Altså, den der sag, med det der, det der var væk for os, som vi så ikke kunne finde osv. og som så viste noget. Sådan nogle ting der, det viser bare, at det skal gøres bedre og mere konsekvent. ... Der er en vilje til gerne at ville det her, også ledelsesmæssigt, men når vi står og skal aflevere vores produkter og har travlt i dagligdagen, så må vi erkende, at det nemmeste, det er at gemme i mailen eller på fildrevet. Om det så er et gruppedrev eller det er på skrivebor-*

⁹⁸⁴ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁸⁵ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁸⁶ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁸⁷ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁸⁸ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

det eller hvor det er henne... Det er det, de fleste gør. Vi har nogen, der er meget konsekvent opdraget med og starte i [ESDH-systsmet] og så også gemme i [ESDH-systemet], som aldrig gemmer et dokument i fildrevet, det er... især [navngiven afdeling] er gode til det. De er ikke så gode til det, som de har været. [Navngiven medarbejder] er en af dem, der er rimelige konsekvente... Men det er jo sjovt at se dem, der så er ansat senere, at de så ikke er så... Hvad er det for nogen ting, der gør, at det er så svært?”⁹⁸⁹

Forvaltningen har svært ved at overskue hvor og hvordan deres arkivsamlinger dannes, og brugen af fildrev gør det endnu sværere: ”*Det er derfor, jeg siger til [Medarbejder F]: Jeg tror, de [Stadsarkivet] er interesseret i at få sådan et G-drev. Det har vi ikke afleveret. Og det er der ingen i [forvaltningen], der har. Det er kun IT, altså fagsystemer. Det er helt sikkert noget arkivet, de gerne vil have. Det var det, hvis det var. Hvis jeg blev spurgt, inden man trykkede på sådan en deleteknap, på sådan noget der, så tror jeg, at jeg ville spørge dem om det.”⁹⁹⁰ ”Det skal vi lige overveje...”⁹⁹¹ På trods af at Medarbejder E således har ansvaret for forvaltningens afleveringer til kommunens stadsarkiv, er det begrænset hvad denne kan gøre for at sikre dokumentationen, når den ikke gemmes i ESDH-systemet.*

Det virker

Forvaltningen peger på at de forskellige informationsforvaltningspraksisser der findes i hele kommunen, er et udtryk for forskellige arbejdskulturer: ”*Det er kulturbærende. Hvis vi går over i [navngiven forvaltning], så er de meget mere disciplinerede med de her ting og får tingene gemt ned i [ESDH-systemet] og får dem dokumenteret og de bliver forlangt noget... Jeg ved ikke, hvad vi skal forvente af vores nye kommunaldirektør, men det kunne godt være, at der var et fokus, der...”⁹⁹²*

Ofte kan problemet være at de alternative informationsforvaltningspraksisser faktisk virker for de enkelte kontorer: ”*... det er jo fordi, der er nogen, der har kunnet klare det uden og kan dokumentere tingene og finde tingene stadigvæk, i, hvad skal vi sige, i de små enkeltstående arkiver, vi hver især opbygger ikke? Det er fordi folk er gode nok til og få det til at køre ikke? ... Jeg kan som regel finde det i min mail, ikke? Jeg har nok sendt det til nogen.”⁹⁹³*

For kontoret giver det også mening at bruge deres eget skræddersyede system, der jo er tilpasset til at understøtte netop deres arbejdsform: ”*Ja altså det understøtter i hvert fald... sikker drift ikke? ... Der er det meget klart og præcist,*

⁹⁸⁹ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹⁰ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹¹ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹² Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹³ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*hvad, vi kan gøre der. Og det er jo det, vi har været bange for. At, hvis vi nu skifter den ud med noget andet, vi skal jo i hvert fald være meget sikre på, at det ville kunne... hjælpe os lige så... hurtigt, effektivt, som det andet gør.*⁹⁹⁴ ESDH-systemet kan opleves som utrygt, når det fejler: *"... lige pludselig så begynder den at få sådan et underligt skær, skærmen, ikke? Eller går fast eller låser eller svarer ikke og sådan noget. Så begynder vi at svede, ikke? Fordi, så begynder vi at blive utrygge ved, om det kan køre..."*⁹⁹⁵ Selvom kontoret godt ved, at ESDH-systemet måske ville være et mere tidssvarende redskab til informationsforvaltning, så står det ikke lige for at bytte det gamle system med fildrev ud: *"Og der [i ESDH-systemet] er det gemt virkelig og gemt på en tids-svarende måde. Jeg tror da, g-drevet er da nok, det er nok lidt mere oldnor-disk... Jamen det virker, ikke? Men det er jo bare som om, vi har jo et andet system ikke?"*⁹⁹⁶

Kontoret har således heller ikke problemer med at genfinde materiale eller dokumentation som de skal bruge: *"Jamen, fordi systematikken også, hvor man siger: Jamen, for eksempel, man kan jo starte med, at det hedder budgetmappe, så klikker man på den ikke? Så kommer du ind i igen, en masse, altså, under-mapper, hvor der ligger nogle forskellige nøgleord ikke? Så kan du jo sådan set, og du siger, det er budgetmappe for 2016, så kommer der... Og hvis du sagde: Nu vil jeg se fra '15. Så kom der da den samme mappestruktur, ikke? ... Så egentlig, den der struktur, der er bygget op, den er vi sådan utrolige..."*⁹⁹⁷ *"Afhængige af!"*⁹⁹⁸

Kontoret har således udviklet deres egen kultur omkring brugen af fildrevene: *"Jeg tror, vi er... Jeg ved, vi er enige om, det der kommer på G-drevet, fordi, det er jo et spejl af... [kontorets arbejde]. Den har simpelthen nogen faser... Altså, vi er meget bundet op af en tids... Ellers kan vi ikke koordinere med forvaltningerne, hvis ikke vi hele tiden. Så på den måde, vil jeg sige, det er bare fordi, vi ikke får ryddet op. Der ligger meget snask der, der skulle vi jo..."*⁹⁹⁹

Kontoret bruger på mange måder deres fildrev som et ESDH-system: *"Ja det kunne det da, bestemt og så bare sige væk fra drevet. Det kunne det."*¹⁰⁰⁰ *"... selve den struktur og det der. Og med de muligheder, der er i [ESDH-systemet] nu, kunne man godt gøre det. Men det vil selvfølgelig kræve noget, at det bliver en ny måde og en tilvænnning. Men så meget anerledes er det ikke."*¹⁰⁰¹

⁹⁹⁴ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹⁵ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹⁶ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹⁷ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹⁸ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

⁹⁹⁹ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰⁰ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰¹ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

Kontoret peger da også på, at en sådan overgang kunne medføre en oprydning af de store fildrev: *"Men det er ikke fordi, der ikke er nogen, jeg tror, at det er så systematisk lagt til rette, at hvis vi for eksempel sagde: Jamen, vi skal kun have fem år, '16 til '11 eller sådan noget... Det er det, der skal ligge, men der har vi jo nok noget, der også ligger fra '8, '9, '10 for eksempel, ikke? Det behøver vi i princippet ikke at have. Det er jo en generel oprydning, der skulle til."*¹⁰⁰² Herudover kan kontoret også se en fordel i at følsomt materiale ikke ligger på fildrev: *"Der er jo selvfølgelig fortroligt materiale og alt sådan noget i det og der er jo en [rapport], som blev stemplet, satme fortroligt hele vejen rundt, sådan noget er der jo også, ikke? Og det kan også godt være, at det ligger på vores G-drev, det var måske ikke det mest smarte sted... hvis for nogle hackere..."*¹⁰⁰³

Kontoret mener således selv, at de kan informationsforvalte i et tilstrækkeligt omfang uden brug af ESDH-systemet: *"Ja, altså, jeg tror, vi har nogle rimelig fyldte Outlook mailbokse, fordi vi der, i hvert fald kan kigge et år eller to tilbage."*¹⁰⁰⁴ *"Det har vi alle sammen. Jeg har også [griner]."*¹⁰⁰⁵

Men der er begrænsninger

I løbet af interviewet står det dog også klart at kontorets alternative system for informationsforvaltning har sine begrænsninger. Eksempelvis ville kontoret have svært ved at efterkomme indsigtssøgninger på nogle områder: *"... ja pressen kan være interesseret også, men... nogen, der gerne ville have indsigt i vores leverandører, ud fra en ren og skær, sådan, markedsundersøgelse ikke? Og der kunne man jo gå ind og sige, jamen, hvis de skulle have de der leverandøroversigter og alt sådan. Det ville jo volde... Det ville koste en masse ikke? Det er jo sådan noget af det, vi kommer til og så kan nogen gøre indsigelse, hvis ikke vi efterkommer den aktindsigtsanmodning og sådan noget, men ellers... vi svømmer ikke i aktindsigtssager."*¹⁰⁰⁶ På trods af, at kontoret ikke har haft dårlige sager, bliver det i løbet af interviewet klart, at risikoen for at få en sådan i fremtiden potentielt er stor: *"Jeg synes, det er godt at få den der, sådan lige, refleksionen over og prøve og sige, jamen er der nogen risici? Som vi, på en eller anden måde, har vænnet os til egentlig og mene, at vi kan håndtere, ikke? Men kan vi egentlig det? Hvis det kom dertil? Det er selvfølgelig altid nogle gode refleksioner at gøre sig. Men, det er, som jeg siger, vi har egentlig ikke oplevet og stå lidt i den situation. Nej, jeg tror altså egentlig, at vi er, det er jo igen, vi har de der... og folk, der kan huske, at det var sådan og sådan."*

¹⁰⁰² Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰³ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰⁴ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰⁵ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰⁶ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

*Det kan godt, set i et teoretisk perspektiv, være... en sårbarhedsdimension...*¹⁰⁰⁷

Denne sårbarhed kunne også blive aktuel, hvis kontoret mistede en medarbejder: *"Altså, jeg vil sige, det er jo så det næste. Ja det skal vi nok til at tænke noget mere over. Men vi må jo nok sige... Det er syv år siden, jeg ansatte en medarbejder sidst. ... Det kan jo være held ikke, fordi havde man nu en personaleomsætning, der hele tiden... Ja, men nu står vi jo så i en situation, hvor vi skal til og have kigget på det, fordi, det er også noget med generationsskifte..."*¹⁰⁰⁸

En sådan overlevering til nye medarbejdere vil blive besværliggjort af kontorets skræddersyede system, der i høj grad forudsætter at man har erfaring med at bruge fildrevene og kender arbejdsgangene: *"Men det er jo vanskeligere med data, der ligger i sådan en bunke. Altså, det svarer jo til, at du har sådan en spand, du bare får, der ikke er sorteret... Og heldigvis kan man søge inde i Outlook osv og man er også rigtig god til og søge, men altså... Men det er en spand, der ikke er struktur på, når vi har dem, medmindre, der så er mapper inde i Outlook, det er der jo også... Men det er nok mest spande... Vi ved det, i forvaltningen, at det er et problem og jeg ville ønske, at der kunne komme lidt mere fokus på og få struktur. Og ikke, at [ESDH-systemet] er det rigtige sted, men, at vi gemmer de rigtige steder, at vi sådan begynder at tænke noget mere over det. Og den sag, der sådan lidt indirekte blev talt om her i dag over fra [navngivet kontor], det var jo faktisk noget, der var væk, man ikke kunne findeovre i forvaltningen. Hvor det så først blev fundet, da jeg begyndte at søge i [ESDH-systemet], så vidste det sig, at der var noget i avisen, som borgmesteren så kom til at hænge på, det var træls..."*¹⁰⁰⁹

Kontorets eget system er ligeledes bygget op om, en særlig forståelse imellem medarbejderne, der giver mening, så længe det nuværende team består. Det er ligeledes en logik, der nemt ville kunne afkodes af andre. Mere problematisk er e-mailkorrespondancer, som oftest bevares i Outlook: *"Hvis det ellers bygger på tillid og... den der, jamen så går det jo godt nok så længe ikke? ... Det der med vores [opgave]forløb, mapper i G-drev og Y-drev, det er meget gennem... Det er velgennemprøvet. Så det tror jeg simpelthen, at det kan man godt finde, også, som en ny medarbejder... den struktur... Den der logik, tror jeg faktisk, at nogen hurtig kan sætte sig ind i og sige vi har det her år, hvis jeg skal se, hvad gjorde vi egentlig i '16? Gjorde vi følgende, bum, bum, bum, tidsplaner, hele møllen, det kører efter en køreplan ikke? Det tror jeg. Men det er rigtigt... Hvis jeg nu stopper, altså, og en skulle sige jamen, [Medarbejder F] lavede en mail for tre måneder siden ikke også, han sendte rundt. Og det har faktisk stor ind-*

¹⁰⁰⁷ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰⁸ Medarbejder F: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

¹⁰⁰⁹ Medarbejder E: Interview 3 med Forvaltning 2, Kommune 1, d. 17. marts 2016

flydelse på, det er noget, er noget shit, ikke? Ja han lovede noget... Et eller andet... Så kan det måske godt være svært for andre... Medmindre de selvfølgelig sidder med mailen i hånden og siger, det sagde [Medarbejder F], det skrev han, han er her ikke mere, men det, det skrev han..."

Kontoret har således ikke en stringent informationsforvaltningspraksis, og da den hviler på de enkelte medarbejdere og et erfarent team, er den sårbar overfor ændringer i personalesammensætning. Selvom kontorets praksis potentielt kan gøre det svært for forvaltningen at leve op til lovgivninger på området opleves det ikke som et problem for kontoret – hverken med hensyn til dokumentation af deres nuværende virke eller til brug i fremtidens historiske arkivinstitutioner.

SAMMENFATNING

Forvaltning 2 har på sin vis italesat vigtigheden af korrekt informationshåndtering, eksempelvis igennem krav om medarbejdernes brug af ESDH-systemet. Dog har forvaltningen ikke formået at implementere denne informationsforvaltningsstrategi så den faktisk udføres af størstedelen af forvaltningens medarbejdere i hverdagen. Forvaltningen har således på papiret en fornuftig tilgang til håndtering af information, men der tegner sig et ganske andet billede, når man ser på, hvordan informationshåndteringen foregår i hverdagen.

Informationsforvaltning og videndeling i den digitale forvaltning

Forvaltningen har efter beslutning fra den øverste ledelse i kommunen prioriteret informationsforvaltning højt. Der er dog, ifølge forvaltningen selv, store problemer med at få implementeret de gode intentioner. Forvaltningen har igennem mere end 10 år arbejdet med at få medarbejderne til eksempelvis at bruge ESDH-systemet, uden at det har haft den store virkning i praksis. Forvaltningen peger på at enkelte kontorer har godt styr på informationsforvaltning i afdelingen, imens andre helt har vendt sig imod eksempelvis brugen af ESDH-systemet og i stedet benytter egne løsninger (eksempelvis fællesdrev eller cloud-løsninger). Forvaltningen er således udfordret af at de er en meget forskelligartet forvaltning – der kommer til udtryk i mange forskellige kulturer – og som svækker sammenhængskraften i forvaltningen. De enkelte kontorer føler sig i nogle tilfælde som autonome enheder der ikke vil lade sig styre af centralt hold, og som føler ejerskab over deres egne informationer. I dele af forvaltningen mangler man således viljen til at gennemføre de beslutninger, som ledelsen har truffet, hvilket har konsekvenser i form af en meget forskelligartet og ofte ikke-formaliseret informationshåndtering.

Forvaltningen peger selv på flere forklaringer på dette problem. Den øverste ledelse har på papiret prioriteret informationsforvaltning, som en vigtig del af det daglige arbejde. Men dette fokus er ikke videreført til den mellemste ledelse eller de daglige ledere. Det medfører at de daglige ledere ofte nedprioriterer

informationsforvaltning, til fordel for forvaltningens andre opgaver – og drift – og i nogen tilfælde endda giver medarbejderne besked om ikke at prioritere eksempelvis brugen af ESDH-systemet. Forvaltningen peger selv på, at travlhed er en stor udfordring i hverdagen og at informationsforvaltning næsten altid kommer i sidste række. Arbejdspresset gør ligeledes at forvaltningen ikke har tid til at se deres informationsforvaltningspraksisser efter i sømmene og eventuelt rette op på uhensigtsmæssige praksisser.

Forvaltningens informationsforvaltningspolitik er således på papiret i orden, men der afsløres store problemer, når talen falder på hvordan informationer håndteres i hverdagen. Forvaltningen har ikke et klart overblik over hvordan forvaltningens mange enheder håndterer deres informationer, og man mangler både tid og personale til at give forvaltningens ESDH-supporter gennemslagskraft. Det kan være en særdeles risikofyldt praksis, da forvaltningen netop på papiret opfylder standarderne for god informationsforvaltning, alt imens virkeligheden er en anden. Det bekræftes at forvaltningen har haft flere uheldige sager, hvor uhensigtsmæssig håndtering af information har været skyld i dårlige sager i pressen, eller øgede omkostninger der kunne have været undgået. Samtidig peger forvaltningen selv på, at de offentligt kendte sager kun er toppen af isbjerget, da mange interne sager med manglende dokumentation aldrig ser dagens lys.

Arkivdannelse, ESDH og fagsystemer – en kilde til viden eller frustration?

Forvaltningen har ikke et samlet og velfungerende administrativt arkiv på arbejdspladsen. Medarbejderne har ofte en forståelse for, hvorfor informationsforvaltning er vigtig, især i kølvandet på en dårlig sag i pressen, men manglende tid og viden bremser i høj grad den enkelte medarbejder i hverdagen. Samtidig er medarbejderne ofte usikre på hvordan og hvornår de skal journalisere og arkivere information, samt hvem der har ansvaret herfor. Forvaltningen peger selv på at mange af deres medarbejdere ikke længere har den helt basale bevidsthed om, at man som offentlig ansat er forpligtet til at dokumentere forvaltningens virke – en bevidsthed der tidligere ”sad på rygraden”. Dette gælder især forvaltningens administrative medarbejdere, hvor medarbejdere der arbejder med personsager er mere bevidste herom.

Forvaltningen har i mere end 10 år haft fokus på brugen af ESDH-systemet i forvaltningen og har oprettet et korps af ESDH-supportere. Det er dog ikke supporterne primære arbejdsopgave at hjælpe andre medarbejdere med at håndtere information, og man prioriterer selv på de enkelte kontorer, hvor meget tid de skal bruge på opgaven. I en travl hverdag er det derfor tvivlsomt, hvor meget fokus der reelt er på brugen af ESDH-systemet. Samtidig har supporterne heller ikke i praksis opbakning fra centralt hold, da de står meget alene med udviklingen af procedurer og vejledninger, der ikke udstikkes samlet for hele forvaltningen. Der er således opstået en kultur hvor man spørger en kolle-

ga eller finder egne løsninger, fremfor at bruge de fælles løsninger og systemer. Oftest er de alternative løsninger som medarbejderne opfinder, noget som ESDH-systemet ville kunne have løst for dem. Men ESDH-systemet opleves generelt som "tungt" og uoverskueligt, og igennem interviewene står det klart, at mange medarbejdere faktisk heller ikke har en god forståelse af ESDH-systemet funktionalitet, og er overraskede over at ESDH-systemet kan det samme som et nyindkøbt eller opfundet system.

Den manglende forståelse kommer eksempelvis til udtryk i forvaltningens journaliseringspraksis. Forvaltningen bruger KL's emneplan, men medarbejderne har svært ved at overskue den, hvorfor kontorer opretter egne "koder" der skal hjælpe med genfindingen. Andre fravælger at bruge emneord og benytter i stedet titler/navngivning som vej til genfinding. Her findes også eksempler på lokale løsninger med eksempelvis koder, der skal lette genfindingen. Forvaltningen har forsøgt at gøre brugen af emneord lettere over flere omgange, dog uden at det har fået nogen blivende effekt eller relevans for alle forvaltningens enheder.

Sammenhænge eller tilfældigheder?

På trods af, at forvaltningen egentlig har en informationsforvaltningsstrategi, der er vedtaget i den øverste ledelse, er det ikke noget, der har stor effekt på hverdagens praksis. Selvom man har besluttet at de fælles informationshåndteringssystemer skal benyttes, er det i højere grad de personlige løsninger som fylder i hverdagen. Medarbejderne prioriterer at de hurtigt kan genfinde deres informationer (hvorfor de placeres på fildrev eller i Outlook) fremfor i forvaltningens ESDH-system, hvor medarbejderne ofte er usikre på journalisering eller hvem der har adgang til systemet.

Forvaltningen peger gentagne gange på, at problemerne med informationsforvaltning skyldes travlhed samt ikke mindst deres mange specialfunktioner, der gør det umuligt at oparbejde en fælles forståelse og kultur omkring brugen af et ESDH-system. Dette hænger i høj grad sammen med, at forvaltningen er en kompleks samling af mere eller mindre selvstændige enheder, der løser vidt forskellige arbejdsopgaver. Det er således svært at udforme generelle retningslinjer, samtidig med at det gør forståelsen for værdien af en samlet informationshåndteringsstrategi svær at udbrede. De enkelte enheder og kontorer henvender sig til mange forskellige både interne og eksterne samarbejdspartnere, hvor deling af information ikke altid giver mening for den enkelte medarbejder, og hvor lokale løsninger derfor gør hverdagen nemmere. Eksempelvis dækker fællesdrev ofte en enheds behov, hvorfor det er svært at overbevise medarbejderne om at bruge det fælles ESDH-system, der måske ovenikøbet opfattes som besværligt og tidskrævende. Samtidig har medarbejderne ikke tid til at sætte sig ind i brugen af ESDH-systemet og forvaltningen udbyder ingen kurser heri, hvorved der dannes en ond cirkel.

Forvaltningens manglende brug af et fælles arkivsystem gør, efter eget udsagn, deres informationshåndtering særdeles afhængig af personkontakt. Genfinding eller videndeling kræver i mange tilfælde, at man kan kontakte andre medarbejdere personligt, fremfor at kunne finde informationer digitalt. Dette personbåret system fungerer i mange sammenhænge i hverdagen, og forvaltningen er forholdsvis sikre på at kunne genskabe sager, hvis adspurg. Men det gør samtidig forvaltningen sårbar for at begå fejl eller ude af stand til at dokumentere deres virke. Det kan samtidig have store konsekvenser for fremtidens arkivsamlinger, da meget materiale kan gå tabt (fordi det findes på fildrev, cloud eller mail og der samtidig ikke er et overblik herover), når enkeltpersoner forlader arbejdspladsen – eller at det materiale som bliver bevaret er uforståeligt og ufuldstændigt.

FORVALTNING 3

Følgende er baseret på et personligt interview med to repræsentanter (to fuldmægtige) med ansvar for informationsforvaltning i Forvaltning 3, Kommune 1. Interviewet er udført d. 27. marts 2015.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Forvaltningen har efter eget udsagn i høj grad prioriteret informationsforvaltning i det daglige arbejde. Begge interviewpersoner har mange års erfaring på området og er i det daglige ansvarlige for brugen af forvaltningens ESDH-system, fagsystemer og digitaliseringsprojekter samt med arkivdannelse i forvaltningen.

Forvaltningen har igennem mange år forsøgt at påvirke medarbejderne til at tænke over informationshåndtering i hverdagen. Indsatsen har dog kun været en succes i en vis udstrækning: *”De tænker mest på, at de selv skal kunne finde tingene igen. Og de skal lægge det ind, de selv skal bruge i deres sag. Det har vi brugt meget krudt på at prøve at forklare, at man skal se det som en helhed og man skal prøve at tænke på netop, at det er et sted, hvor vi alle sammen kan søge informationer, vi er sammen om det, der ligger derinde. Og, at det er en vidensbank, en måde at dele viden på. Det er ikke sådan folk tænker det vel.”*¹⁰¹⁰ Forvaltningen forsøger dog at fastholde fokus på området i hverdagen og har således et korps af ”journalfører” eller ”superbrugere” på deres ESDH-system: *”Nej... jeg vil sige dem, der tænker på det, det er jo der, hvor vi har nogle journalførere til at sidde altså... De sørger for, at den får de rigtige emneord, når vi snakker [forvaltningens ESDH-system], får de rigtige handlingsfacetter koblet på. Men jeg tror ikke, den enkelte sagsbehandler tænker på det overhovedet.”*¹⁰¹¹ Forvaltningen har således 20 superbrugere placeret rundt i de

¹⁰¹⁰ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰¹¹ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

forskellige forvaltningsgrene, til at hjælpe de andre medarbejdere i brugen af forvaltningens ESDH-system. Superbrugerne har dog ikke informationsforvaltning som en primær arbejdsopgave: *”Nej det er det ikke [en primær arbejdsopgave], men jeg tror nok, nogen bruger en del tid på det.”*¹⁰¹² *”Ja, det tror jeg også. Men nej, det er ikke det, du er ansat til. Det er en støttefunktion.”*¹⁰¹³

Det er en ledelsesbeslutning, at forvaltningen har dette korps af superbrugere: *”Jamen det er vel en ledelsesbeslutning, at man skal have hele det her korps... så det er vel et ledelsesfokus... og anvendelse af vores system...”*¹⁰¹⁴ Ledelsen støtter dermed op om at forvaltningen fastholder og udvikler en viden om informationsforvaltning, som også bemærkes i andre forvaltninger i kommunen: *”Og nok også noget, vi har brugt mere krudt på i den her forvaltning end mange andre steder, fordi, det var jo sådan da vi skulle til at implementere [en ny version af ESDH-systemet], der kiggede de andre forvaltninger faktisk på, hvordan vi var bygget op med superbrugere, fordi det var der nogen, der slet ikke rigtig havde. Og de brugte det ikke på samme måde. Og vi har stor glæde af, at have den der superbrugerskare. Men jo, i sidste ende er det en ledelsesbeslutning, at vi skal have det her, det er egentlig en ledelsesbeslutning, vi skal have på samtlige systemer, elektroniske systemer ikke også... at det så fungerer bedre for nogen end for andre, det er så hvad det er...”*¹⁰¹⁵ Forvaltningen har tilsyneladende et stort fokus på brugen af ESDH-systemet, men mangler, ifølge eget udsagn, måske samme fokus på andre systemer og informationsforvaltningen samt videndelingen generelt.

Brugen af ESDH-systemet samt behovet for at kunne dokumentere beslutninger og afgørelser er således i høj grad italesat i forvaltningen. Forvaltningen har haft fokus på området i en lang årrække og forsætter med at fastholde medarbejdernes viden på flere måder: *”Jamen, det har været igennem undervisning og fokus på anvendelse af [ESDH-systemet], det har vi simpelthen haft et projekt, der hed på et tidspunkt, vi kørte med. Og vi kører løbende sådan nogle Tips & Tricks seancer med [ESDH-systemet]. Hele tiden, faktisk. Og konstant information om, det her med, at folk skal sørge for at få lagt deres ting i [ESDH-systemet].”*¹⁰¹⁶

Forvaltningen peger selv på at man længe har haft en kultur og et virke, der gør det nødvendigt og naturligt at have fokus på informationsforvaltning: *”Jo, men jeg tror også, det er meget i forhold til det virke, vi har, altså det... Vi bliver nødt til at være meget struktureret med de ting, som vi egentlig arbejder med. Så derfor, så har vi en naturlig struktur i vores ting, hvorimod, at hvis det er*

¹⁰¹² Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰¹³ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰¹⁴ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰¹⁵ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰¹⁶ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

*man kommer over på nogle andre dele af det offentlige system, der er det måske mere med serviceydelser eller et eller andet, andet... Hvor det måske ikke har den samme vigtighed med at være journaliseret på den rigtige eller den samme måde hver eneste gang...*¹⁰¹⁷

Forvaltningen fremhæver deres egen kultur som noget særligt i kommunen: *"Nej og så kører det nok ofte, altså det kører selvfølgelig på en hel anden måde, men jeg tror, det kører helt fuldstændig efter noget lovgivning og det kører på et CPR-nummer, som [navngivent fagsystem] og [navngivent fagsystem] og alt det der i store forvaltninger og det kører jo bare ind, som det nu engang skal, altså hvis Fru Hansen, hun kan få den ydelse, så skal hun have den og så bliver der lavet et helt standard brev og det ligger selvfølgelig bare i systemet. Hos os kræver det en stor disciplin ved medarbejderne og sørge for at få alt journaliseret for eksempel. For det behøver vi jo faktisk ikke, for altså, før i tiden, vi har jo igennem årene kæmpet meget med det der, folk havde deres eget system i Outlook, hvor de lavede mapper og så gemte de DERES ting der, som jo ikke var deres, men det syntes de. For det kunne de jo finde. Ja tak, det var jo fint, hvis de så i morgen bliver kørt over og aldrig kom mere, så kunne vi andre sgu ikke finde det. Det har vi brugt meget krudt på og noget af det, vi også sådan har slået på igennem årene, det er netop det der med, på vores tekniske område, der ender vi jo måske ikke ofte, men ind imellem i retssager, så kan det jo ikke hjælpe noget, at vi ikke kan dokumentere, hvad der er foregået, hvem, der har skrevet hvad. Og det kan simpelthen være så vigtigt, at man kan dokumentere nogle ting eller det er voldsomt vigtigt. Så derfor, tror jeg efterhånden, at vi kommet frem til, at alle godt ved, hvor vigtigt det er, at vi får tingene lagt i [ESDH-systemet]. Det er den eneste måde, vi kan bevise noget i en retssag på."*¹⁰¹⁸

Forvaltningen peger på at de har en helt særlig interesse for arkivdannelse og historie, som bevirker, at forvaltningen også i det daglige har godt styr på eksempelvis bevaring: *"Altså, vi har altid sådan på det arkivmæssige, har vi altid været langt fremme, det har vi, hvis man sådan skal sige det uden og sidde og pudse glorien. Vi har været gode til, for det første at gøre det rigtigt og sørge for at arkivaflevere og så videre ikke. Det har vi. Altid. Helt tilbage fra gammel tid."*¹⁰¹⁹ Den måde forvaltningen arbejder på fordrer, ifølge forvaltningen selv, til en interesse for historie, som samtidig giver medarbejderne en naturlig lyst til at bevare informationer til forvaltningen fremtidige arbejde: *"Jamen, jeg ved ikke, jeg tror det kommer som en naturlig del til den del af forvaltningen, som vi er, fordi, at det er noget som folk, de har interesse i, historie, der er ikke så mange, der har interesse i, at en person måske har søgt om noget tidligere med noget bevillinger eller et eller andet andet. Men om et hus, hvornår det er op-*

¹⁰¹⁷ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰¹⁸ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰¹⁹ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

ført, eller om hvordan en by har set ud for 50 år siden, der er mere interesse i det.”¹⁰²⁰ Der er derfor både en interesse, en kultur samt et behov for at have styr på de informationer, som forvaltninger arbejder med i det daglige: ”Ja og vi har behov for at vide det til nogle ting, altså der er jo også noget lovgivning på nogle områder, hvor vi har behov for at kunne gå tilbage og se, hvad var der af det, der hed byplanledelse i gamle dage og så videre. Altså, vores jurister har jo stadigvæk sagerne fra 60’erne og 70’erne i kælderen og de kan ikke komme på arkiv, for vi bruger dem. Så det jeg tror jo også, at det... det ved folk godt, at vi har et behov for at hente oplysninger frem som du siger, som et hus, det er jo vigtigt at vide, hvordan det så ud og vi har de tegninger og så videre. Vi har givet en tilladelse ud fra et eller andet bestemt, så skal vi jo kunne se, hvad var det der var dengang, hvorfor så tilladelsen sådan ud. Så det er helt nødvendigt for os og vi har jo også altid haft en god journalfunktion omkring vores jurister, så det har også sat sit præg på det. At man har virkelig fulgt reglerne.”¹⁰²¹

Forvaltningen samarbejder meget tæt med kommunens stadsarkiv og har på særlige områder i forvaltningen en overordentlig stor fokus på at bevare så meget materiale som muligt for eftertiden: ” Altså inden for mit område, hvor det er, at jeg primært har beskæftiget mig med byggeri, der er det jo ikke kun os, der har en interesse i det, der er jo også, altså, kulturarvsstyrelsen, som egentlig har et helt register, der hedder Fredede og Bevaringsværdige Bygninger. Så på den måde har vi jo også været støttet af dem til at sige, jamen, hvad for noget er bevaringsværdigt. Men samtidig, så har vi jo også noget lokalhistorisk interesse i det og der er det, at vi har haft en meget tæt dialog med Stadsarkivet om, selvom det er, det måske ikke har været bevaringsværdigt det her, har det så haft nogen interesse for byen, når det er, at vi så snakker lokalhistorie? Så på den måde, er det vi tit har haft den her eller det her samarbejde med Stadsarkivet med egentlig at sende tingene over til dem i stedet for at smide det væk.”¹⁰²²

Informationsforvaltning og hverdagens udfordringer

Forvaltningen har som nævnt stor fokus på, at medarbejderne informationsforvalter i dagligdagen og at medarbejderne har nem adgang til de informationer, de skal bruge i deres arbejde. På trods af den store fokus på brugen af forvaltningens ESDH-system er det ikke nødvendigvis her medarbejderne søger information først: ”Joommm... det kan man jo godt kalde det... Er det ikke en vidensbank – altså vores intranet...? Det kan man godt kalde en vidensbank. Vi bruger den til nogen ting. Og så vil jeg da også sige, at langt hen ad vejen, der

¹⁰²⁰ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰²¹ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰²² Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

*er [ESDH-systemet] også det sted, jeg henter mange informationer, altså i forhold til de ting jeg skal hos os...*¹⁰²³

Forvaltningen er samtidig sårbar, når eksempelvis ESDH-systemet skal opdateres eller udskiftes, da der ofte følger udfordringer med: *”Det gør det, helt sikkert [det afhænger af systemet], for så noget som Outlook, det er jo en kæmpe hjælp, det vil vi jo ikke kunne leve uden og det er [ESDH-systemet] jo også, når det fungerer... og det er sådan noget, der er ved sådan nogle IT-systemer, nu har vi jo lige implementeret [en ny version af ESDH-systemet] og det kører rigtig dårligt i [kommunen], virkelig har store, store problemer med. Performance er meget, meget langsom og der er mange fejl. Det er en hindring, når sådan et system ikke kører optimalt. Vi går fra den ene dag til den anden over på et nyt system og så bliver vi bare slået fuldstændig tilbage til stenalderen. Det er sådan noget, der kan man virkelig mærke, hvor afhængig man så er af sådan et system. Fordi nu er vi... jeg har haft, hvad kan man sige, sådan nogle systemer i mange år efterhånden og vænnet os bare til, at det skal bare fungere. De skal køre. Og så får man sådan et system, hvor man kan sidde i 20 sekunder og vente på at finde en sag frem. Det er en udfordring.*¹⁰²⁴

Forvaltningen er meget forskelligartet og det er ikke muligt at vide præcist, hvilke informationer de enkelte dele af forvaltningen arbejder med. Forvaltningen har altså en overordnet ramme i forhold til retningslinjer for brug af ESDH- og fagsystemer, men har ikke overblik over hvilke typer af informationer de enkelte kontorer sidder med. Det kan i nogle tilfælde udfordre videndelingen i forvaltningen, da den enkelte medarbejder ikke nødvendigvis er klar over, hvor de skal finde informationer – samtidig er der selvfølgelig også adgangsbegrænsninger på visse systemer: *”Jamen, der kan være systemer, vi slet ikke har adgang til, det kan der sagtens være og jeg tror, og ellers så er det også sådan noget man ikke ved, at det er der. Men altså, jeg har prøvet en gang imellem, hvor jeg skulle have fat i noget, men så ringede jeg selvfølgelig bare og spørger nogen og så guider de mig ind, hvis det er noget, jeg kan via vores intranet eller også så fremsender de det, fra det system, jeg ikke kan få adgang til.*¹⁰²⁵

Forvaltningen gør dog efter eget udsagn meget for at supplere videndelingen med gode personrelationer i form af faglige netværk: *”Men vi har jo faktisk, altså, vi har jo en hensigt med, at vi skal danne en vi-kultur her i forvaltningen og lidt afledt af det, jamen, så har vi jo så også, vi er en organisation, der er bygget op med teams og der har vi teamkoordinatorer i alle teams og der er så etableret et teamkoordinator-netværk, hvor vi er blevet sat i netværksgrupper spredt rundt fra alle mulige dele af huset, sat i nogle grupper og der har vi egentlig sådan løbende nogle møder, hvor det er, at vi fortæller om, hvad vi*

¹⁰²³ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰²⁴ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰²⁵ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

*egentlig sidder og laver og får lavet nogle netværk, så vi ved: Hvem kan vi gå til, hvis det er, vi har nogle spørgsmål her, hvem ved noget om noget? Så vi skaber nogle relationer.*¹⁰²⁶

Kommunens intranet er også en vigtig indgang til at søge information i hverdagen: *”Ja, det er det så i [ESDH-systemet, at man finder central styring af journalpraksis]. Men man kan sige, sådan noget med at kunne søge i forskellige systemer, det forsøger vi jo også via [intranettet] at samle, sådan, at du kan gå ind i de forskellige ting, der kunne være via [intranettet] og så for eksempel gå ind og finde det under hedder det IT og Kommunikation og videre ind. Eller ind på [forvaltningens] side, altså, uanset om du skal ind og se, hvor der er en lokalplan eller hvor der er et eller andet i et kort eller du skal ind i [ESDH-systemet], så kan du tilgå langt det meste fra [intranettet] ...”*¹⁰²⁷

Forvaltningen har stor fokus på en ensartet journaliseringspraksis for alle medarbejdere: *”Det er en blanding. Vi går højt op i emneordene og vi går meget højt op i navngivning. Emneord selvfølgelig, fordi, det skal ligge de rigtige steder, både i forhold til at trække nogle statistikker, men jo også i forhold netop til arkivaflevering af det bevaringsværdige eller af det kassabelt. Og navngivning, især i forhold til genfindning. Det er jo simpelthen alfa-omega, at vi navngiver ordentligt, når vi skal finde tingene igen.”*¹⁰²⁸ Brugen af emneord kan dog volde problemer, hvorfor forvaltningen fra centralt hold har lavet specielle lister til de enkelte fagområder i forvaltningen, simpelthen for at gøre det nemmere for medarbejderne at overskue emneordsplanen: *”Det har de også [mulighed for at kigge på KL's journalplan] i systemet, men det, vi så har gjort det er, at vi har simpelthen lavet nogle lange lister indenfor hvert fagområde, hvor vi har sagt, hvis du sidder i [navngivent område] og der er en, der ansøger om at få lov at benytte et grønt areal, så er det det og det emneord, hvis du skal oprette en ny sag. Så har vi simpelthen lavet sådan nogle lister, så folk kan gå ind og kigge og ellers spørg superbrugeren, siger vi jo til folk, når I skal oprette nye sager. Netop for, at de ikke bare skal bruge den samme, en eller anden standard eller den de brugte sidste gang, men for at få det gjort korrekt. Fordi det kan godt være lidt langhåret, det her med at finde rundt i KL's journalplan og det skal de enkelte sagsbehandlere altså ikke være fuldstændig jobtunet til. Det er bedre, at det er der nogle superbrugere, der kan og så kan man spørge dem, hvis man ikke kan finde det på intranettet man... altså hvis man ikke kan finde den information på det... Det fungerer fint. Det gør det.”*¹⁰²⁹

Emneord bruges ikke af forvaltningen når de skal fremsøge sager og dokumenter, og forvaltningen bruger i høj grad også kolleger som indgang til systemet

¹⁰²⁶ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰²⁷ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰²⁸ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰²⁹ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

eller som kvalitetssikring af deres egne søgninger i systemet: ”Jamen, det kan godt være lidt for usikkert [at bruge emneord som søgeindgang], for du kan aldrig helt regne med det og det er faktisk også sådan, det er ved [ESDH-systemet] og derfor vi bruger krudt på det med navngivning hele tiden. Det er, at det er knap så sikkert som et fagsystems struktur for eksempel, fordi det netop er noget folk selv sidder og navngiver, så vi kan aldrig være 100 % sikker på, at vi har alt med. Så typisk, så ville jeg gøre det, at hvis jeg skulle finde noget og jeg ved, jamen, det er på den og den adresse, så vil jeg søge frem og så finder jeg lynhurtigt ud af på det og det område, der er det nok den og den sagsbehandler, så vil jeg samtidig kontakte dem og spørge: er der mere der?”¹⁰³⁰

Navngivning er i højere grad end emneord noget som forvaltningen satser på at oplære deres medarbejdere i, da en god navngivningspraksis letter genfindingen internt i forvaltningen og man sparer derfor tid i hverdagen: ”Det [navngivning] er mere igennem undervisning og de der Tips og Tricks seancer, vi holder, hvor vi så dyrker det navngivning. Forsøger at fortælle folk og forklare, at hvis man skal kunne genfinde... altså som i [navngiven afdeling], hvis de, hver gang de får ansøgninger om opførelse af et hus eller ansøgning om opførsel af en carport bare skriver ansøgning om ny carport, så får vi lynhurtig mange sager, der hedder det, så finder vi dem jo aldrig igen. Så er det vigtigt, at det er adresse og der specificerer vi helt ud til at sige, jamen, vi vil gerne have både adresse og by efter kommunesammenlægningen, hvor der altså var flere enslydende adresser rundt omkring, så er det også vigtigt, at der er by... sådan sidder vi hele tiden og kigger på tingene og melder ud, hvordan de skal navngive.”¹⁰³¹

Forvaltningen gør meget for at sikre en ensrettet informationsforvaltning og journaliseringspraksis, men alligevel er der usikkerhed om, hvorvidt sagsforløb kan genskabes: ”Jeg er altid bange for, at der er et eller andet, jeg ikke kan finde. Altså, det er jeg. Altid. Altid nervøs for, at jeg ikke har det hele med og både, at jeg måske ikke kan finde alle de sager, der ligger, fordi det er faktisk godt, at den ligger oppe ved mig, fordi det er jo så, jeg sidder jo og det er jo så vores direktør og rådmand, der siger: vil du ikke lige prøve at se på, hvad vi har på den og den sag? Og det er jo bredt ud i hele organisationen og der er altid den der risiko for, at for det første, så har de navngivet det på en måde, jeg ikke lige kan gætte mig frem til og for det andet, så er det ikke alt, de har lagt i [ESDH-systemet]. Så ligger der en masse mails for eksempel, som de ikke har journaliseret. Så derfor, så har jeg altid den der, altså, jeg er altid nervøs for, at alt ikke er der...”¹⁰³²

¹⁰³⁰ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰³¹ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰³² Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

Det er heller ikke altid, at forvaltningens arbejdsgange egentlig gør brugen af et ESDH-system nødvendigt, da man i højere grad hellere vil orienteres af kolleger: *"Det vil jeg typisk gøre. Det er faktisk af den grund, hvis jeg vidste det hele ligger her, så havde jeg ikke behov for at kontakte, medmindre de så skulle vide mere fra sagsbehandleren og det skal de selvfølgelig også tit. Men netop fordi man jo er nervøs for, alt det ikke ligger der og så kan man så også sige, der er altså forskel på og skal til at begynde at læse to lange sager igennem i modsætning til at ringe til sagsbehandleren og sige: er du sød lige at komme op og opdatere os på hvad der er sket i den her sag? Det er jo sådan hverdagen fungerer."*¹⁰³³

Forvaltningen har et omfattende papirarkiv, som stadig bruges af medarbejderne i hverdagen. Forvaltningen er i foråret 2015 gået i gang med at digitalisere deres papirarkiv i et håb om at spare hyldemeter og gøre tilgængeligheden af arkiverne nemmere for både medarbejdere og borgere: *"Det er ikke udelukkende arkivplads, men... og brugervenlighed og det er set i relation til, at dem som sidder og arbejder med byggelovgivning og skal sidde og kikke i forhold til, hvad har der tidligere været dokumenteret indenfor det her, hvis der bliver søgt og noget nyt i forbindelse med noget, der skal bygges ude i byen, så kan man elektronisk tilgå det, både som sagsbehandler, men også som borger, hvis det er du sidder og skal søge igennem en af de her nye løsninger, som er lavet på landsplan. Så det er egentlig for at følge med i den her udvikling, der sker i samfundet også..."*¹⁰³⁴ Forvaltningen er dermed i en proces, hvor de langsomt er ved at udfase papir: *"Altså, hvis det er, at vi tager på en skala fra 1 til 10 – hvor 1, der er fuldstændig papir-orienteret og 10, det er fuldstændig digital, så tror jeg, at vi er oppe på 8-stykker eller sådan noget... vi er godt på vej."*¹⁰³⁵ Forvaltningen er dog meget fokuseret på at overgangen til digitale værktøjer kun må ske, hvis det giver mening: *"Det hele hjælper dem. Det er bare, at vi skal have de rigtige forudsætninger på plads, før det er, at vi begynder at gøre det hele digitalt. Hvis det er, at de digitale arbejdsgange, de bliver mere besværlige end at have en papir-arbejdsgang, så giver det ikke meget mening."*¹⁰³⁶

Digitaliseringen af papirarkivet har dog ikke været helt ukompliceret og har nye udfordringer: *"... i forbindelse med det her scanning af vores [arkiv], der var vi så ufornuftige, at i 2009, før 2009, der alle vores sager, de var fuldt ud papirsager. Så var vi så bagkloge, på det tidspunkt, at vi valgte at, så sige, at alt det korrespondance, som kommer ind i huset i byggesager og alt det der bliver sendt ud, det gemmer vi i [ESDH-systemet]. Men alle tegninger, dem får vi bare direkte ind i sagen og så printede vi så også alt det korrespondance ud som vi sendte til folk og lagde i sagen og alt det, som kom ind, det lagde vi også*

¹⁰³³ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰³⁴ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰³⁵ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰³⁶ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

*op i sagen. Så vi havde egentlig en papirmappe, hvor der var noget af det, det var digitalt samtidigt. Og det kørte vi frem til 2013, hvor vi så gik over til, at så var alt digitalt. Alt blev simpelthen scannet ind og ligeså snart en sag, den var afgjort, skulle vi egentlig tage den fysiske sag og så smide i papirkurven og så havde vi det hele elektronisk stadigvæk. Men den her periode her, der har vi lige omkring 35.000 sager, som står nede i vores arkiv lige nu, hvor noget af det, det er i papir og noget af det, det ligger elektronisk i vores ESDH-system. Så... der har vi nogle rigtig gode arkivarer, der holder styr på, hvor tingene de er...*¹⁰³⁷

Forvaltningen har i høj grad fastholdt medarbejdere med viden om journalisering og arkivdannelse, og samarbejder samtidig en del med kommunens stadsarkiv – begge dele har fremmet både forståelsen for og skabelsen af en god informationsforvaltningspraksis: *”Jo, men jeg tror, der er nogen nøglepersoner, som dig og [navngiven medarbejder] og [navngiven medarbejder] og dem, der sidder i, de sidder så i den der gammeldags journalfunktion, der har et større samarbejde med arkivet, især i forhold til, nu er de jo så helt speciel dem i [forvaltningens arkiv], men ellers har de jo også haft nogle gamle KL-arkiver, der skulle på stadsarkivet. Og de har jo haft et tæt samarbejde, men den almindelige medarbejder har jo ikke. Nej. Men jeg tror da, at min opfattelse det, altså, er, at vi altid har haft et rigtigt godt samarbejde og de gør meget for og...”*¹⁰³⁸

Udover samarbejdet med arkivet, har forvaltningen også kontakt med både KL – konsultation i forhold til brugen af emneord samt andre forvaltninger i hele kommunen: *”Jamen, der samarbejder vi jo i hele [kommunen]. Så har vi sådan en samlet tværgående gruppe, for eksempel, indenfor [ESDH-systemet], sådan en driftsgruppe, som vi kalder den, hvor vi så sidder to herfra [forvaltningen] i, og der kommer informationerne jo så derfra og der er jo noget der hedder [navngiven gruppe], som er de øverste ansvarlige for [ESDH-systemet] i hele [kommunen]. Og der kommer informationerne jo så ned igennem og der har vi så et samarbejde på den måde. Og når så der sker noget nyt, hvor der er ny undervisning, så kommer det fra [navngiven gruppe] eller også fra dem, der udvider systemet, ned til den her driftsgruppe og så underviser vi så selv videre ud til superbrugerne og så fra dem og videre ud i afdelingerne.”*¹⁰³⁹

Videndelingens nye veje

Forvaltningen nævner Outlook som et af de steder, hvor der findes mange informationer, der måske burde ligge i ESDH-systemet. Samtidig bruger forvaltningen også cloud-løsninger og fællesdrev: *”Fællesdrev bruger vi rigtig me-*

¹⁰³⁷ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰³⁸ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰³⁹ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

get.”¹⁰⁴⁰ ”Men det er mere til videndeling, fællesdrev. Vi må ikke... de ting der skal journaliseres på sager, de skal i [ESDH-systemet] eller i fagsystemet...”¹⁰⁴¹ Det er især procedurer og mødemateriale der gemmes på fællesdrev, så de er let tilgængelige, men det er ikke en praksis som forvaltningen nødvendigvis er tilfreds med: ”Jamen, det har de mulighed for i [ESDH-systemet] også [at have ”fællesdrev” kun for et bestemt projekt]. Men det er der sikkert nogen, der stadigvæk gør det der. Men de behøves ikke. Og vi forsøger også at gå væk fra det. Vi må jo faktisk... Jaaa jeg ved ikke, om vi må lidt nu... vi gør det altså... men vi ved ikke, om vi helt må...”¹⁰⁴²

Men det tydeliggør at ESDH-systemet ikke altid benyttes af alle medarbejdere og at det ikke betragtes som værende lige så brugervenligt som fællesdrev: ”Vi har ikke ret meget behov for dem mere [fællesdrev] og man kan faktisk sige, vi har sådan set slet ikke behov for dem, hvis vi lagde sådan noget som du siger vejledninger i [ESDH-systemet]. Det har vi ikke.”¹⁰⁴³

SAMMENFATNING

Forvaltningen har et solidt fokus på informationsforvaltning i det daglige arbejde. Forvaltningen har et team af medarbejdere med viden og indsigt i journalisering og arkivdannelse, der samarbejder tæt med ledelse og medarbejdere. Teamet af ”journalførere” har på mange områder haft succes med at skaffe ledelsens opbakning, samt til at opbygge en kultur i forvaltningen, hvor informationsforvaltning er en del af det daglige arbejde igennem oplysning, vejledning, uddannelse og erfaringsudveksling. Forvaltningen har efter eget udsagn et fagligt behov for at vedligeholde en velfungerende arkivsamling og man har generelt en god forståelse for både arkivsamlingens betydning for det daglige arbejde samt at forvaltningens virke kan have betydning for, hvordan vi forstår nutidens samfund i fremtiden. De samarbejder derfor også i et vist omfang med kommunens stadsarkiv for at bevare så meget af forvaltningens materiale som muligt.

Viden, vejledning og sammenhæng

Forvaltningen har en stringent tilgang til journalisering, der styres fra centralt hold og medarbejderne vejledes, uddannes og opfordres løbende til at bruge forvaltningens ESDH-system. Der er oprettet en gruppe af nøglearbejdere, der kan hjælpe kolleger med især journalisering og brugen af emneord, men det er usikkert i hvor høj grad den enkelte medarbejder benytter tilbuddet, da forvaltningen på trods af de mange tiltag stadig har problemer med digital arkivdannelse. Især brug af emneord volder medarbejderne mange problemer og forvalt-

¹⁰⁴⁰ Medarbejder I: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰⁴¹ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰⁴² Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

¹⁰⁴³ Medarbejder J: Interview med Forvaltning 3, Kommune 1, d. 27. marts 2015

ningen forventer ikke længere, at den enkelte medarbejder kan journalisere efter emneord, men fokuserer i stedet på at forbedre navngivningen af sager, for at lette genfindning i hverdagen. Nem og hurtig genfindning samt adgang til informationer er en stor del af forvaltningens arbejde og der afsættes både tid (medarbejdere, arkivarer, ”journal-førere”) og penge af til store digitaliseringsprojekter, der skal gøre forvaltningens arkivsamling nemmere tilgængelig for både forvaltningen selv og borgere.

Digitaliseringen af forvaltningen har dog i nogen grad udfordret forvaltningens arbejdsgange. Brugen af forvaltningens ESDH-system er ikke en selvfølge blandt medarbejderne, og det kræver en kontinuerlig indsats at få medarbejderne til at bruge systemet i forbindelse med deres arbejdsgange. Fællesdrev og cloud-løsninger bruges ofte også, ligesom e-mail-arkiver oprettes i Outlook, fremfor at blive journaliseret i ESDH-systemet. Især projekter eller specialiserede opgaver er svære for forvaltningen at indfange i ESDH-systemet. Videndeling i forvaltningen er i særdeleshed personbåret og man konsulterer som oftest både systemer og kolleger ved fremsøgning af information.

Forvaltningen har med sit store fokus på informationshåndtering skabt en strategi som omfatter alle medarbejdere og sikrer dermed i høj grad kontinuitet og sammenhæng i sagsforløb og arkivdannelse. Samtidig har forvaltningen et godt overblik over de ”svage led” i deres strategi, og hvilke konsekvenser det kan have for deres bevaring af dokumentation.

FORVALTNING 4

Følgende er baseret på et personligt interview med to repræsentanter (ESDH-supporter og afdelingsleder) med ansvar for informationsforvaltning i Forvaltning 4, Interviewet er udført d. 15. april 2015

Informationsforvaltning – en prioritet?

Forvaltningen har i høj grad fokus på informationsforvaltning og korrekt brug af både fagsystemer og ESDH. De to repræsentanter, der deltog i interviewet har henholdsvis 10 år og 30 års erfaring med arkivdannelse – både i forhold til papir og digitale arkivalier – og arbejder dagligt med journalisering, informationshåndtering og brugerservice (medarbejdere). Forvaltningens indsats på området er samlet i et serviceafsnit (hvor en af de deltagende er leder). Serviceafsnittet koordinerer og servicerer forvaltningens mange forskellige grene, der hovedsageligt består af borgerrettet sagsbehandling men også af flere administrative enheder, især i forhold til IT-drift. Serviceafsnittet er også ansvarlig for forvaltningens informationsforvaltning, og udarbejder løbende vejledninger og procedurer for korrekt journalisering og brug af IT-systemer på tværs af forvaltningens enheder. De rådgiver, laver sagsgangsanalyser og vedligeholder forvaltningens arkiver.

Ledelsesopbakning

Forvaltningen mener i høj grad at have ledelsens opbakning til deres strategi i forhold til informationsforvaltning, og mener at kommunen prioriterer området højt: *"Jamen det er det jo. Altså for eksempel [ESDH-systemet] er jo... har været en byrådsbeslutning engang for mange år siden, at man skulle i gang med at have et fælles ESDH-system. Så det er på højt plan og det er det jo også, hver gang man indfører et system til fagområderne. Så er det jo også løftet op på den aller højeste... på det højeste niveau i hver enkelt forvaltning og beslutningerne er truffet der."*¹⁰⁴⁴ Også den nærmeste ledelse bakker op om informationsforvaltning som en prioriteret opgave: *"Ja det er der [ledelsesopbakning], ellers skal vi nok få dem overbevist om, at vi skal have det."*¹⁰⁴⁵ En af de to medarbejdere er en del af ledelsen og bruger sine 30 års erfaring indenfor journalisering til at påvirke resten af ledelsen: *"Nu sidder jeg jo selv for ledelsen, hvad skal man sige, med leder... jeg ved ikke, om det kan have lidt med det at gøre også. At, hvad skal man sige, jeg har arbejdet med det inden jeg blev leder også. Og har også været noget, som jeg har brændt for i rigtig mange år. Så er det måske også lettere, når man så bliver leder og hvad skal man sige, påvirke forvaltningen til det. Hvis det var nogen som ikke prioriterede det."*¹⁰⁴⁶

Opbakningen fra ledelsen er dog på ingen måde selvskrevet, men har krævet og kræver fortsat en stor indsats for at få: *"Nej og man kan sige med brugen af [ESDH-systemet], der har det jo også været et, der har det jo været et problem i mange år her, at man købte [ESDH-systemet] i sin tid og så havde man det her: Vi skal! Der var der i starten, i de første mange år, absolut ingen opbakning, ledelsesopbakning, det var det ikke."*¹⁰⁴⁷ Det har været en lang kamp for at få opbakning til at prioritere området så højt, som det er i dag: *"Det har været op ad bakke. Det har været rigtig meget op ad bakke. Men jeg vil sige indenfor de sidste par år, der synes jeg vi er nået langt, det er vi altså."*¹⁰⁴⁸

Forvaltningen peger på at flere ledere har prioriteret området højt og har effektivt kommunikeret til resten af forvaltningen, at informationsforvaltning er en opgave der skal prioriteres i hverdagen: *"Og så vil jeg også sige, de senere år... Der har der altså også været nogle ledere, der bare har sagt: Vi SKAL det her. Det har der virkelig været nogen ledere, der har sagt. Vi arbejder kun i [ESDH-systemet]. Fordi sådan ville man aldrig tænke om et fagsystem, at det var til diskussion, vel?"*¹⁰⁴⁹ Ledelsens engagement har, ifølge forvaltningen, smittet af på den måde medarbejderne går til opgaven på: *"Altså... ville medar-*

¹⁰⁴⁴ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁴⁵ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁴⁶ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁴⁷ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁴⁸ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁴⁹ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

*bejderen tænke, jamen, det vil jo være fuldstændig utænkeligt, at de kunne sige, at man ikke skulle registrere vel? Men med [ESDH-systemet] har det været lidt svært. Men der har været rigtig mange ledere, der bare har sagt: nu SKAL alle medarbejdere det. Og der, hvor lederne har sagt, vi skal være elektroniske. Der har vi bare kunne se, at, der har man arbejdet på en hel anden måde. Der, hvor lederen er gået i spidsen og sagt, vi skal arbejde og alle arbejder i [ESDH-systemet], der har været en hel anden måde og arbejde med tingene.*¹⁰⁵⁰

Hjertebarn

Forvaltningens indsats på området har i høj grad været et hjertebarn for de to deltagende i interviewet, der begge har arbejdet på området i mange år. De to har været med til at opbygge forvaltningens informationsforvaltningsstrategi og har taget aktiv del i implementeringen heraf: *”Vi kan jo også snakke længe om det her. Jamen det er jo lidt vores kæphest. Vores hjertebarn igennem så mange år. At, nu skal det her altså implementeres og det skal i bund. Og det skal gøres ordentligt.”*¹⁰⁵¹

Det bliver tydeligt igennem hele interviewet, at de to har været afgørende for store dele af forvaltningens praksis på området. Flere af de tiltag forvaltningen har implementeret med succes har været udarbejdet af disse to medarbejdere, hvilket tydeliggør hvor stor en forskel veluddannet og engageret personale kan have på netop informationsforvaltningsområdet.

Styrke i centralisering

Forvaltningen peger på at de har fundet en helt særlig styrke i at samle forvaltningens indsats i forhold til informationsforvaltning i en central enhed: *”Altså, der er heller ingen tvivl om, at vi har haft en styrke i, at vi skulle have noget fælles... tidligere har det jo været sådan, at så har Jobcenteret bare gjort noget eller... sådan er det ikke mere. Der har man jo også fundet ud af, det koster også for mange penge, ikke? Altså, det der med, at man har noget samlet og koordinering og at tingene kan snakke sammen. Det er jo blevet meget mere prioriteret.”*¹⁰⁵²

Forvaltningen har ikke altid haft en central enhed, der har fokus på forvaltningens informationsforvaltning og arkivdannelse, men efterhånden som forvaltningen blev mere og mere digitaliseret blev det besluttet at tænke IT og journalisering sammen: *”Altså, jeg har arbejdet med journalisering i mega mange år, da jeg blev ansat. Altså, med at sidde og journalisere. Så sidenhen er jeg jo så blevet leder for afdelingen og som [Medarbejder K] siger, så kom alt det der IT og [Medarbejder K] sad i IT og så... Jamen, så endte det jo med, at vi traf nog-*

¹⁰⁵⁰ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁵¹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁵² Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

le beslutninger om, at det gav mening og slå det sammen, fordi at, noget af det det, det lå i det der hed Serviceafsnittet, med alt det her journalisering og noget lå i IT. Og vi var egentlig mere sammen. Vi rendte op og ned ad hinanden. ... Det hænger bare så meget sammen. Så fik vi truffen en beslutning om, at det gav mening og flytte, hvad skal man sige, altså da [ESDH-systemet] var i drift, kom i drift, så var de jo ikke egentlig en opgave du skulle ligge i IT-afsnittet mere. Så endte det så med at, hvad skal man sige, at [Medarbejder K] kom herved i Serviceafsnittet og så... Ja, så er det jo selvfølgelig også taget om sig, kan man sige. Alt med det her arkivering. Der er jo kommet rigtig mange nye ting til. Og så har forvaltningen jo ønsket også, at [det skal køre ordentligt]. Og det skal ligge samlet. Og det er prioriteret. Der er jo ingen tvivl om, vi synes jo, det er vigtigt og det bliver prioriteret højt.¹⁰⁵³

Det, at indsatsen i forhold til informationsforvaltning ligger centralt og bliver koordineret samlet, har givet udslag for hvordan forvaltningen prioriterer opgaven og arbejder med eksempelvis ESDH-systemet: ”Det er jo heller ingen hemmelighed, at vi har jo lagt rigtig meget pres på afdelingslederne herinde... Og på vores forvaltningsledelse. Det her det skal bruges og vi får ikke dem ude i områderne til at bruge det, medmindre det kommer fra deres leder herinde. Så det har jo været oppe og det har været på deres møder... Vi har fået det presset op til, at de altså skulle presse ud af i deres forvaltninger og det har de faktisk gjort. Det har de altså. Altså, nu tror jeg heller ikke... jeg tror ikke der er nogen der sender referater eller noget ud udenfor [ESDH-systemet].¹⁰⁵⁴ ”Nej det er slet ikke til diskussion mere, tror jeg, ret mange steder, at det er sådan det er.¹⁰⁵⁵ ”Nej det har vendt her de sidste par år.¹⁰⁵⁶

Centraliseringen har også betydet at forvaltningen har et godt overblik over hvilke systemer der findes i forvaltningen. Herunder også at de enkelte systemer som indkøbes lever op til krav om blandt andet sikkerhed og arkivering: ”Men det er jo sådan at her i vores forvaltning for eksempel, har vi noget der hedder IT-Forum. Og hvis, og her sidder vi som, vi sidder herinde i administrationen og så den øverste leder for hver af de der søjler, der har de der områder under sig... og der er det jo sådan, at hvis der skal indkøbes nye systemer eller andet, så skal det igennem noget, der hedder IT-Forum og herinde, så vi hele tiden er sikker på at... Hvad er det for nogle systemer vi får købt ind? Og stemmer de overens? Og skal vi overhovedet have dem, har vi noget vi kan bruge? ... så det sådan ligesom bliver drøftet der, inden der bliver taget nogen beslutning om, at vi skal have nogle systemer. Vores institution ude rundt omkring kan ikke bare gå ud og købe et system selv. Det må de simpelthen ikke. Fordi, der er jo også mange ting... man skal jo sikre sig, for eksempel, at vi får

¹⁰⁵³ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁵⁴ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁵⁵ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁵⁶ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

arkiveringsdelen med i for eksempel kontrakten. At man er sikker på, at man får den, at man får et system, der eksempelvis kan arkivaflevere ikke også. Så det kan de slet ikke gøre uden os. Nu lyder jeg som om vi er sådan nogle... sådan nogen, der løfter pegefingeren... Det er sådan det er. Det er vi jo nødt til fordi, altså, vi har jo tidligere haft nogen, hvor ikke, dengang, hvor vi ikke havde så meget styr på det, der... så købte de nogen gange systemer, de lige kunne bruge til at have... Men man skal jo have den med ind, er det sikkert? Er der logning på? Er der arkivering på? De ting skal vi jo sikre os... Derfor har vi, ja det er jo en del år siden, vi fik lavet IT-Forum.”¹⁰⁵⁷

Den gode cirkel?

Forvaltningen peger også på at udskiftningen i både ledelsen og medarbejderstaben har gjort en forskel for den måde man tænker og taler om informationsforvaltning – også i forhold til den digitale informationsforvaltning: ”Der sker også noget hen over nogen år, både på den øverste ledelse, på hvordan man, hvad skal man sige, man tænker om det her. Og så sker der også noget i en personalegruppe over mange år ikke også. Fra, at der er nogen, der har siddet rigtig mange år med papirerne og så: Hvorfor er det, at vi skal det her? Og det er træls ikke også? Til at der kommer en hel ny generation ind, der ser på IT og sådan nogle ting med nogen helt andre øjne. Det tror jeg bestemt også har... er også vigtigt.”¹⁰⁵⁸

Samtidig er forvaltningen også begyndt at høste gevinsterne ved at have en velfungerende informationsforvaltningsstrategi: ”Og samtidig med, des mere, des flere, der kommer i gang med at bruge det, des flere er de også afhængig af selv at komme til at brug det, fordi, jo flere der bruger det, der kan man sige, jamen det er derinde, det kan du bare finde derinde. Og så siger den næste det også, så til sidst, så er de også nødt til selv at bruge det ikke også... Og du først kommer i gang og det ligger derinde, så får du den der lettelse. Ved at du kan sige, jamen, hvis jeg lige pludselig er syg, så kan jeg bare sige til Birgitte: det der, kan du ikke lige, det ligger der. Så kan hun bare selv gå ind og finde det. Hvis jeg sidder til møde et eller andet sted og jeg skal til et andet møde et andet sted, jamen jeg har den bærbare med og jeg kan bare sætte mig der, jeg behøver ikke og skal tilbage... og et andet sted ind igen, så arbejder man videre, der hvor man er ikke. Altså de der lettelser, de begynder og komme. Og hver gang, der er et eller andet, åh hvordan var det lige med det der, hvordan var det vi aftalte på det der møde, så går man da bare ind og finder referatet fra det der møde, så kan man da se det. Så bliver det en gevinst ikke, fordi så kan man lige finde det. Og jeg tror vi er ved at nå derop, vi har så mange på og har brugt det så lang tid nu, at, nu begynder det at blive en gevinst for dem. Og jeg tror det er det, dem der ikke sådan helt er kommet i gang, man får altså ikke

¹⁰⁵⁷ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁵⁸ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

gevinsten før man er i gang. Der går et stykke tid inden den kommer... før man får den ikke også.”¹⁰⁵⁹

Fokus på arkivsamlingerne nu og i fremtiden

Nødvendigheden af at skabe og vedligeholde gode arkivsamlinger er i høj grad italesat i forvaltningen: *”Så arkivering kan godt være, det kan godt være, når man nævner ordet arkivering, så tænker folk: Uha, hvad er nu? Det er sådan noget træls noget, eller hvad er nu det... ikke? Men det er jo ikke sådan det virker i praksis, fordi der ved man jo godt, at det er vigtigt, at man skal genfinde tingene.*”¹⁰⁶⁰

Forvaltningen har særligt fokus på at man, ved overgangen til det digitale kontor, har pålagt den enkelte medarbejder journaliseringsopgaven, hvor det før i tiden ville være en specialfunktion der var ansvarlige for at forvaltningen journaliserede og arkiverede korrekt. Det er således i dag op til den enkelte medarbejder at sørge for at forvaltningen overholder gældende lovgivning i forhold til informationsforvaltning: *”For år tilbage var det jo også sådan, at der var en centrale enheder, som sad og journaliserede og sørgede for at tingene... altså der var jo Journaler, kaldte man dem, som sørgede for at forvaltningens sager, de blev journaliseret og de blev gemt og arkiveret og det, der skulle smides ud, det blev smidt ud og hvad der skulle gemmes... til at komme til, at nu er det enkelte sagsbehandlere, den enkelte medarbejder, der selv har ansvaret for at sikre, at man får gemt tingene og fik det journaliseret. Så det er selvfølgelig der, at det har nok været den største udfordring, det her at få den enkelte medarbejder til at forstå vigtigheden i og journalisere og hvorfor at man journaliserer. At det er dokumentation for det arbejde vi laver.*”¹⁰⁶¹

Forvaltningen er derfor afhængig af at den enkelte medarbejder journaliserer korrekt, så det er muligt for forvaltningen at overholde eksempelvis sletningsfrister: *”Det vil jeg sige ja til [at den enkelte medarbejder er opmærksom på at overholde persondata- og Arkivloven]. Vi har haft nogle, faktisk nogle runder her i forhold til vores borgerrettede systemer, for eksempel [EDH-systemet], hvor vi i papirverdenen havde meget med sådan at arbejde i samme sager og fordi, der har vi jo nogen, der så sidder og sorterer og rydder op i sagerne, når de bliver arkiveret i papirform, det har vi jo haft vores centralarkiv til. Det har vi jo ikke, når vi er digitale, så der er det jo utroligt vigtigt, at man kører tingene rigtigt. Vi kører efter KLE – KL’s emneordsplan og det er jo vigtigt, at de ved, at jamen, vi kan ikke bare samle tingene i en sag, fordi så overholder vi altså heller ikke det der med, hvad skal bevares og hvad skal ikke bevares. Hvor lang tid må vi opbevare det efter det er afsluttet? Der skal det jo slettes.*

¹⁰⁵⁹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁶⁰ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁶¹ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

Mange ting skal jo slettes 5 år efter, fordi ellers overholder vi ikke i forhold til borgeren, at vi ikke må opbevare det så længe. Så der har vi kørt på alle områder nu her i de senere år, at det at arbejde efter enkeltsagsprincippet, så det tror jeg nok, at selv dem der sidder ude og arbejder med [EDH-systemet] og borgere, det har de efterhånden fundet ud af. Og det har vi rigtig meget fokus på, altså at gøre det rigtigt i forhold til lovgivningen.”¹⁰⁶² ”Jo men altså, vi er jo en forvaltning, hvor... måske over 80 %, det er jo borgere og der er jo, altså, de er jo virkelig disciplineret til at forstå det her med, at vi skal dokumentere, så altså, de ved jo godt, at det er vigtigt, at man skal kunne genfinde ting. Altså, at man har, om det så er papirarkiv eller det er elektronisk arkiv...”¹⁰⁶³

Forvaltningen har ikke kun fokus på den nuværende administrative arkivsamling, som de skaber og bruger i dagligdagen, også fremtidens arkivsamlinger sætter forvaltningen fokus på. Det er dog først og fremmest af hensyn til forvaltningens arbejde, at man prioriterer informationsforvaltning meget højt: ”Vi kan jo ikke arbejde, hvis vi ikke kan genfinde tingene. Så kan man jo løbe rundt og lede efter, hvor er sagerne så henne? ... Det er det i hvert fald for mit vedkommende [vigtigt at der journaliseres korrekt], fordi at, det nytter jo ikke noget, at vi om et eller andet antal år, når vi nu skal for eksempel, når vi skal arkivaflevere [EDH-systemet]. At vi siger, hvis ikke man kan gøre det rigtigt og tænker fremad og siger: Jamen, når vi gør sådan her, hvad sker der, når vi skal arkivaflevere og sådan nogle ting, ikke? Det er jo altså vigtigt. Det er vigtigt, at man gør det ordentligt og at man gør det rigtigt, fordi det er det, der giver lettelsen, når man for eksempel skal arkivaflevere. Fordi så skal man ikke tænke mere over det, når man ved det er rigtigt. Vi skal ikke tænke mere over det. Og jeg ved godt, at det kan være svært for dem, der sidder og skal sidde og gøre det her i starten ikke og sige: Jamen den der lettelse, den kommer om fire år eller sådan noget ikke altså? Det er møgbesværligt det her, ja ja, lettelsen kommer om fire år, det er godt med jer. Hvor sjovt er det lige? Men når nu tiden den går, ikke? Hvis ikke vi gør det rigtigt, så bliver det ikke en lettelse om fire år, så er det bare besværligt nu og så er det sgu også besværligt om fire år, ikke?”¹⁰⁶⁴

Forvaltningen peger dog på, at der er forskel på kulturen i forvaltningen i forhold til, hvorvidt informationsforvaltning er en naturlig del af arbejdsgangene eller ej. De medarbejdere der har med borgerrettede sager at gøre, er i høj grad bevidste om nødvendigheden af at dokumentere deres arbejde, hvorimod de medarbejdere der har med administrative sager at gøre har sværere ved at journalisere. Men det har ikke kun rod i den kultur medarbejderne er en del af – det har også helt praktiske årsager i form af måden, hvorpå de forventes at journalisere og systematisere på, enten ved hjælp af CPR-nr. eller emneord: ”Også som

¹⁰⁶² Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁶³ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁶⁴ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

du siger, der er jo stor forskel på om det er de 80 %, der er borgerrettede, fordi de har aldrig været i tvivl, heller ikke i papirverdenen om, tingene skal arkiveres, det gør vi via et CPR-nr. Det har nok været værre den anden vej med det administrative, hvor man kan sige: Åh, det skal vi gemme det her. Øh, hvor skal vi lige gemme det? Fordi det kører vi jo op imod KL's emneordsplan og det har nok været den største hurdle i alt det her ESDH igennem årene. Det er at få, at få den der forståelse ind for, hvordan skal jeg oprette min sag fordi den skal oprettes på et emneord eller emnenummer. Og der har vi jo så lavet de der redskaber med, hvor vi har ligesom forsøgt at forenkle det for dem og sige: Jamen, det er rigtigt, der er mange, mange tusind emneord, men du sidder indenfor det her arbejdsområde og når du gør det, og så har vi gået igennem med dem og se, hvad er det I sidder med, sådan i dagligdagen, og så funden simpelthen, de der emnenumre, emneord, som dækker deres arbejdsområde, så de kun lige skal forholde sig til dem i forhold til den store emneordsplan.”¹⁰⁶⁵

Forvaltningen har således igennem mange år haft fokus på at udbrede kendskabet til arkivdannelsen i deres forvaltning og på at få den enkelte medarbejder til at forstå vigtigheden af at journaliserer korrekt: *”Det synes jeg faktisk at det er lykkes meget godt. Det har taget tid. Og det har taget mange år. Det vil jeg sige, det har det, det har taget rigtig mange år. ... Ja det har vi [brugt mange kræfter på navngivning]. Både med navngivning og valg af emneord, det har vi. Men det har været højt prioriteret. Og det tror også godt, det kan svare sig. Fordi ellers så får man lavet noget man ikke kan bruge til noget, hverken vi eller arkivet bagefter.”¹⁰⁶⁶*

Men det er samtidig en indsats der kræver kontinuerlig opfølgning og undervisning af medarbejdere: *”Nye medarbejdere de bliver jo... det er jo et krav at de bliver jo undervist i [ESDH-systemet], hvis det er det de skal arbejde med, eller fagsystemerne bliver de undervist i, så altså... og løbende indenfor [ESDH-systemet] området, jamen der, der bliver der jo undervist og fulgt op...”¹⁰⁶⁷*

Forvaltningen har samtidig et tæt samarbejde med kommunens § 7-arkiv om forvaltningens arkivdannelse, og forvaltningen indgår aktivt i flere forskellige netværk hvor de henter råd, vejledning og inspiration til hvordan de kan gøre deres informationsforvaltning endnu bedre til gavn for både deres egne arkivsamlinger og kommunens stadsarkiv: *”Jamen altså vi har et meget tæt samarbejde med Stadsarkivet. Vi har en gruppe, altså, en arkivgruppe, som består af [Medarbejder K] og jeg og så en oppe fra IT-afsnittet og så med en repræsentant fra en af hver af de her fagområder. Og vi mødes... og selvfølgelig Stadsarkivet. Vi mødes et par gange om året. Hvor vi sådan snakker, hvad er der generelt af arkivting. Men ellers så derudover, så sidder jeg med i en gruppe,*

¹⁰⁶⁵ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁶⁶ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁶⁷ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

*hvad skal man sige, hvor alle forvaltninger sidder med et arkiv... Den gruppe, som du besøgte [Journalgruppemøde]. Men altså i dagligdagen har vi jo et meget tæt samarbejde med dem om alt muligt. Dengang vi var på rundtur rundt i alle vores afdelinger for at, hvor vi skulle begynde at være mere digitale, der var vi ude og besøge institutioner og forskellige enheder, hvor vi sådan var nede i sagerne sammen med Arkivet. Og gav råd og vejledning med hver vores øjne til hvordan man skal arbejde med sager der skulle afleveres og vi har et meget tæt samarbejde og et rigtig godt... Ja jeg tror vi er nok den forvaltning, der har det tætteste samarbejde...*¹⁰⁶⁸

Informationsforvaltning og hverdagens udfordringer

Forvaltningen var efter eget udsagn tæt på at være 100 % digital ved udgangen af 2015, hvor de sidste nye IT-systemer implementeres på en række områder, der ikke tidligere har haft adgang til et egentligt ESDH- eller fagsystem: *"Ja mere eller mindre 100 % digital med udgangen af det her år [2015]."*¹⁰⁶⁹ Dog med visse undtagelser: *"Ja... nu sidder vi her med papirerne her. Papirløse bliver jo aldrig vel fordi... det tror jeg aldrig nogensinde på at vi bliver, men vi kan komme derhen hvor vi siger: jamen alt hvad vi arkiverer, det ligger digitalt, så kan det godt være at vi skal byttet noget ud en gang imellem og tager det med, fordi det er bedre for øjnene måske en gang imellem... og det er nemmere end lige at skal til at have PC'en med. Men at komme hen hvor arkiverer alle vores ting digitalt det er vi."*¹⁰⁷⁰

Systemer og opgaver

Forvaltningen bruger både diverse IT-systemer samt spørger kolleger, når de søger viden og informationer, de skal bruge i deres arbejde: *"Hvor vi søger information, hvis vi skal have viden? Eller hvad tænker du? ... Jamen jeg vil sige, vi bruger selvfølgelig en del på lovgivningen, men vi bruger jo også, altså hvis det er noget nyt, så ser vi selvfølgelig også i vores ESDH-system, ligger der et eller andet... så søger vi jo også derinde for at se om der ligger et eller andet ellers så spørger vi hinanden. Vi ved jo også hvor det er at vi kan få viden henne blandt andet lovgivningsmæssigt oppe hos vores jurister, hvis vi ikke lige selv kan greje en lovgivningsmæssig del af det. Så det er bredt, det er meget bredt, synes jeg."*¹⁰⁷¹

Hvilke systemer (menneskelige eller digitale) afhænger dog af hvor man sidder i forvaltningen, og hvilke opgaver man har. Forvaltningen mener selv at kunne se en klar forskel på den måde man finder og bruger information i hen-

¹⁰⁶⁸ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁶⁹ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁷⁰ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁷¹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

holdsvis administrative og borgerrettede enheder: ”Ja hvis man lige får et eller andet man skal finde ud af, hvordan har vi et eller andet... har vi lavet noget om det før eller noget, jamen så kigger man selvfølgelig inde i [ESDH-systemet] og så snakker vi oftest sammen omkring... og hvis vi kan se, jamen det her det drejer sig om et eller andet de ved noget om et eller andet sted – så spørger man selvfølgelig der. Jeg tror også det, vi skal sige at, vi bruger [ESDH-systemet] på vores administrative område, vi bruger det ikke generelt over hele vores område. Og hvis vi siger, at vi i [forvaltningen], vi tager nogenlunde og deler vores arbejdsopgaver op, og siger de udførende opgave, som ligger ude rundt omkring, der vil jeg sige at 80 % måske endda mere, at deres arbejde retter sig mod borgere og ikke så meget administrativt. Så det er et eller andet sådan, der er lidt, der handler om borgere, det er sjældent vi egentligt har noget, det kan være noget postfordeling eller noget. Men det vil også være, med vores vinkel, vil det være det administrative. Vi kan sige herinde, der er det mest, der er det måske 90 %, det er administrativt. Så har vi en lille smule borgerrettet i forhold til hvor der kommer klager, vi har borgere der kommer nede i vores pladshenvisning og alt andet det er administrativt. Går man ud på vores lokaliteter ude rundt omkring, så er det omvendt. Så har de det borgerrettede og de bruger så heller ikke vores ESDH-system, så hvis vi skal have noget viden derfra, så er det sjældent at man kan få det i ESDH-systemet, altså i [ESDH-systemet], fordi det bruger de ikke, de bruger nogen andre systemer.” Informationsforvaltning afhænger altså både af hvilke opgaver man sidder med, om det er en naturlig del af arbejdsgangene, kulturen samt hvilke IT-systemer medarbejderne har til rådighed.

Forvaltningen er en af de største i kommunen med over 7000 medarbejdere og har derfor en hel vifte af forskellige IT-systemer og opgaver på både det administrative og sociale område: ”Det kommer an på hvad fagområde man sidder på. Altså, vi vil jo gå ud fra det administrative synspunkt og sige, der er ingen tvivl om, at det er [ESDH-systemet]. Hvis du sidder i [navngivet område], så vil vi sige det er [navngivet system], for det er det, de bruger... sidder man i ydelsescenter vil det være [EDH-systemet], fordi det er det de bruger. Nu er vi ved at indføre [nyt navngivet system] på vores Børne- og Ungeområde og det vil jo, dem i familiegruppen, jo sige, jamen [systemet] er da vores vigtigste system. Så vi har rigtig mange systemer, som jo er fagsystemer. Det er jo vores fagsystemer, ja.”¹⁰⁷²

Forvaltningen kan ikke arbejde uden IT-systemerne, der er en helt integreret del af det arbejde forvaltningen udfører: ”Altså man kan sige en af de ting, der jo er geniale ved at have tingene elektronisk, det er at uanset hvor du er henne fysisk, så kan du sætte dig til en PC og så kan du komme til dit arbejde. Uanset om man bliver syg, så er der altid nogen, der kan komme til ens arbejde. Så på den måde synes jeg i hvert fald at vi ikke kan undvære det... det er jo også det

¹⁰⁷² Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

med at systematisere ting, altså hvis jeg tænker på i forhold til fagsystemerne, det er jo der man samler tingene på et CPR-nr. man kan gå ind og finde tingene. Og hvis jeg tænker tilbage, altså jeg har siddet som rådgiver for mange år siden, hvor jeg tænker, der hvor... når der kom en, så skulle man finde sagen, hvis ikke stod på plads ude i arkivskabet, hvem har sagen ikke? Og man kunne bare lede efter den her sag... det skal man ikke nu. Nu går man bare ind i systemet, så er den der. Det problem med at sagen den ikke... hvor er den? Ja og er den opdateret ikke? Fordi det ligger derinde i, så på den måde, så synes jeg ikke vi kan undvære dem, så er det altså virkelig en forbedring i forhold til dengang, hvor vi kun havde papir. Jeg ved godt, at der er rigtig mange rådgivere, der – det er nok fordi jeg har ændret arbejdsområde hen ad årene – at der siger at de ikke er administrative at det der systemerne... men et eller andet sted, så kan vi bare ikke undvære dem alligevel. Det gør livet lettere for os, det synes jeg i hvert fald, det gør.”¹⁰⁷³

Kultur

Efter mange års indsat med at forbedre og have kontinuerligt fokus på journalisering og informationsforvaltning generelt, mener forvaltningen at man efterhånden har fået opbygget en god kultur omkring det at journalisere: *”Nej og det [kultur omkring journalisering] synes jeg efterhånden vi har fået opbygget. Det har også taget mange år, men altså... det synes jeg helt bestemt, at vi har.”*¹⁰⁷⁴

Forvaltningens størrelse er dog en udfordring i forhold til at udbrede en kultur omkring informationsforvaltning, især ud i de mindre enheder der ligger langt fra den centrale enhed: *”Jaaaa... Mere eller mindre. Altså vi... dets længere du kommer ud... kommer vi ud i en institution og sådan noget, dem har vi haft nogle runder med hen ad årene her. Og der har det da været sværere at få dem med. Det har også noget med at gøre, vi andre vi sidder med det hver dag. Sidder der en leder i en børnehave, så siger de: jamen jeg er ansat til at passe børn og så det administrative, det er bare sådan noget... og jeg kan jo ikke huske hvordan det er, at jeg skal gøre det fra gang til gang. Men der har vi fået lavet noget struktur med, der er nogle administrative medarbejdere, der så gør det for dem, ikke også.”*¹⁰⁷⁵

Forvaltningen har derfor i særlige tilfælde overtaget de administrative opgaver, da det har vist sig at være umuligt at gennemføre forvaltningens informationsforvaltningsstrategi i alle enheder. Forvaltningen har således i enkelte enheder igen indført en form for journalfører: *”Tilrettet at vi tager det administrative arbejde ud og så er der nogen der sidder og laver det. Og så har de det pædagogiske arbejde derude. Og der kan selvfølgelig ikke undgås at der er noget*

¹⁰⁷³ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁷⁴ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁷⁵ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

administrativt derude, men der har vi lige fået noget der hedder "Min Institution", som de så kan lægge, for eksempel, hvis de har nogle møder med forældrebestyrelser og sådan noget, så lægger de det derind i og så arkivafleverer vi systemet. Så ved de godt, så skal det så ligge derinde i."¹⁰⁷⁶

Kulturen omkring informationsforvaltning bygger blandt andet på en kontinuerlig vejledning og rådgivning af medarbejderne, både ved hjælp af skriftlige vejledninger og undervisning der henvender sig til et overordnet samt et specialiseret eller lokalt område: "Altså [vejledningen] bruger vi jo her på det administrative område – resten det skal jo lige siges, det er jo meget stort, det er et overordnet værk – så har vi her i vores forvaltning lavet Lille [vejledning], som er sådan en lille håndterbar en, som egentlig har de vigtigste ting i sig. De aller vigtigste ting for den sagsbehandler der er og den bliver de introduceret for når de starter. Altså når man starter her, så kommer man på e-Doc-kursus og der bliver de introduceret for Lille [vejledning] og får at vide hvorfor er det vi gør det her. Hvorfor er det vi skal gøre det her? Og det er jo nogle af de ting, der står i [vejledningen]'en og der får de også fortalt om og vi snakker om, hvad er det for nogle ting, vi skal have i [ESDH-systemet]."¹⁰⁷⁷

Vejledning og procedurer

Procedurer og vejledninger er udviklet specielt til forvaltningens forskellige ansvarsområder, og man har tilrettet dem til de enkelte systemer og arbejdsgange: "Og det vil jeg jo sige, det er det jo generelt for alle de systemer, vi har. Om det er [ESDH-systemet] eller det er [fagsystemer] eller hvad det er. Der forefindes beskrivelser for hvordan man arbejder og hvordan man skal arbejde i systemerne og alt det, det ligger jo elektronisk tilgængeligt på [intranettet]. Så der bliver lavet vejledninger og procedurer for alle systemer i vores forvaltning."¹⁰⁷⁸

Forvaltningen har som nævnt en specialiseret central enhed der arbejder med journalisering, men også ude i de enkelte enheder og grene af forvaltningen findes der medarbejdere, der har fokus på informationsforvaltning: "Altså vi har det jo her, fordi vi sidder med det der hedder journalisering. Så er der nogle konsulenter ude i de der søjleafdelinger, fagafdelinger, som sidder herinde, som så er dem der videreformidler det ud til områderne derude og indarbejder det i den undervisning de får."¹⁰⁷⁹

IT-afdelingen er samtidig med som aktiv sparringspartner i forhold til informationsforvaltningsstrategierne, og man samarbejder om undervisning og vejled-

¹⁰⁷⁶ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁷⁷ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁷⁸ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁷⁹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

ninger til eksempelvis nye IT-systemer eller opdateringer: ”Ja IT-afdelingen er også med inde over hver gang der er et nyt system og de er også med til at undervise. Og der bliver lavet sådan nogle håndbøger for eksempel på [EDH-systemet], der er håndbøger til og de plejer også at være inde over alt sådan noget som de skal bruge. På det administrative område der har vi også lavet sådan nogle generelle emneordsplaner til når man sidder med referater og sådan nogle ting. Hvad er det så for nogle man skal bruge og hvad kan man kalde sagerne og sådan. Med forslag til navngivning. Sådan at de kan se, at vi er nødt til det, og vi bruger også meget tid på at forklare i vores undervisning hvorfor det er vi skal, hvorfor det er, at vi skal arbejde på den her måde med at arbejde efter enkeltsagsprincippet og få lukket sagerne og sådan noget. Det er i forhold til borgerne, men også på det administrative område, hvad det er... Der er altså nogle ting, der er bevaringsværdige, som er vigtige at vi får afleveret og det er vigtigt at det bliver systematiseret rigtigt når vi gemmer det i vores ESDH-systemer.”¹⁰⁸⁰

Forvaltningens håndbøger er bredt tilgængelige for alle medarbejdere uanset hvilket type af system de arbejder i: ”Det ligger selvfølgelig i e-Doc. Men man kan finde det via link inde på [intranettet], vores hjemmeside, fordi at de der [EDH-systemet]-håndbøger de skal jo bruges af dem der sidder med de borgerrettede, de skal jo bruge [EDH-systemet]g, de bruger ikke [ESDH-systemet], fordi de har ingen administrative arbejdsopgaver. Derfor ligger vi dem selvfølgelig i et link ude på [intranettet], men vores arkiveringssystem, det er [ESDH-systemet], derfor ligger vi alle vores ting... altså alt administrativt både vejledninger og... det ligger jo i [ESDH-systemet]. Så har vi vores intranet, hvor vi så godt, altså skriver omkring, så de nemt kan gå til det derude og så linker det... når de trykker derude så ligger de... så åbner det bare ind i [ESDH-systemet], det kan de ikke se, men det åbner bare og så bliver det bare hentet ned i [ESDH-systemet].”¹⁰⁸¹

Emneord, navngivning og kvalitetskontrol

Et af de steder hvor forvaltningen afsætter meget tid og ressourcer, er på KL's emneordsplan. Forvaltningen holder løbende planen opdateret for medarbejderne og oplyser dem om opdateringer, og hvilke emneord der passer til de lokale enheder og det arbejde de udfører. Brugen af KL's emneordsplan er et af de største problemer når medarbejderne bruger ESDH-systemet, da de har svært ved at overskue og anvende planen på deres sager: ”Og vi har den der, den der generelle emneordsplan vi har lavet... nogen områder de sidder med de her områder, I får de her emneord og hvis ikke I kan finde, hvis I så lige pludselig sidder med noget, som I ikke lige mener kan dækkes ind under de emneord, så kontakter de os. Så finder vi nogle emneord til dem. så har vi den der generelle

¹⁰⁸⁰ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁸¹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

en, hvor vi ved alle sidder med referater. Alle sidder med statistikker, alle sidder med det og det. Den ligger i den der generelle. Det er sådan et løbedokument og der har vi sådan at hvis folk ikke kan finde det de skal bruge deri eller finde de emneord, som vi egentlig har fundet til dem, jamen så kontakter de os, så snakker vi om det og så finder vi emneord. Så ajourfører vi. Det er jo sådan en løbende dokument, fordi vi får jo også sommetider nogle nye arbejdsopgaver, så skal vi jo lige have fundet et nyt emneord også. Men det har da været en lang, sej proces, altså, det har det. Og jeg vil sige, da man i sin tid egentlig valgte at sige, at nu skal vi være elektroniske, så lavede man, i forhold til da man købte [ESDH-systemet] og sagde, da sagde man egentlig at det skulle dække alt – både borgerrettede og administrative sager – og det var jo bare et system, der skulle indføres og så satte man lige halvanden år til. Vi er stadigvæk ikke færdige. Vi købte det i, vi startede i 2002. ja. Der var ingen, altså jeg tror, der gik jo et stykke tid inden man fandt ud af, jamen hvad er det egentlig, der er så svært i det her. Først synes vi egentlig, jamen systemet er også svært, det er også for svært for dem, der skal arbejde med det. Det var det måske også lidt, det var uoverskueligt dengang. Men hele den der del der hed emneord og gemme systematisk, den havde man slet ikke tænkt, hvor stor en udfordring det blev... Det er stadigvæk den største udfordring. Fordi det er ikke at bruge systemet, fordi det kan de sagtens finde ud af, det kan de altså. Men lige det der med og finde ud af hvad er det for et emneord, det er stadigvæk der...¹⁰⁸²

På grund af problemerne med at bruge emneord, der kan være svære for den enkelte medarbejder at anvende, bruger forvaltningen navngivning i stedet. Korrekt navngivning gør genfindning i hverdagen nemmere (i tilfælde hvor sager ikke kan gemmes under en borgers CPR-nr): ”Vi bruger navngivning. Der hvor vi bruger emneordsplan, det er jo, når det skal arkivafleveres, vi ligesom kan sige, jamen hvad skal bevares og hvad skal ikke bevares. Og det er jo fordi, det nytter jo ikke noget, når vi en gang skal lave en arkivaflevering, at vi skal til at kigge alt igennem, hvad vi har lavet, for at se, hvad skal bevares og hvad skal ikke bevares. Vi vil jo hellere ikke aflevere et helt system, for det koster jo også mange penge og aflevere. Og så ved vi jo også godt, at når vi så når på den anden side til arkivet, jamen de kører jo efter emneord, så skal de jo også have... det skal jo også være sådan at de kan bruge det bagefter, eller er der jo ikke noget ved at arkivaflevere det. Altså borgersager, det er jo rigtigt, de er på et CPR-nr. men de er alligevel delt op på sagstyper jo. Som også kører efter KL's emneordsplan jo. Det er både CPR-nr. men når de går ind og søger, så søger de på CPR-nr., når de skal oprette en sag, så har de emnenr. til det eller de kalder det så sagstyper, men det er det samme. Det er KL's emneord.”¹⁰⁸³

Forvaltningen er opmærksom på at medarbejdernes journalisering kan være mangelfuld, hvilket påvirker forvaltningen muligheder for at slette i systemerne

¹⁰⁸² Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁸³ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

i forbindelse med arkivering, samt ikke mindst at overholde sletningsfrister i overensstemmelsen med lovgivningen. Det har samtidig bevirket at forvaltningen har set sig nødsaget til at kvalitetstjekke medarbejdernes journaliseringspraksis: ”jamen vi skal jo i gang med det [slette i systemer]. Vi skal jo gøre det i forhold til borgersagerne jo og derfor har vi haft en meget intensiv her det sidste halvanden år i forhold til at sige at borgersagerne, de skal altså køre efter enkeltsagsprincippet, for vi har pligt til, de anmeldelser vi har lavet, har skrevet under på at 5 år efter, at de er afsluttet så skal de slettes. Aj vi er ikke begyndt at slette endnu. Vi skal på... i [EDH-systemet] skal vi først til at lave den første arkivkørsel nu her og før vi har lavet en arkivkørsel, før må vi ikke slette det. Så den skal vi først lige have klaret. Vi har arkivafleveret [ESDH-systemet] mange gange, fordi det... ja vi har gjort det to, tre gange. Det er ved hver byrådsperiode. Der har vi så heller ikke kørt slettekørsel endnu, men det skal vi til at gøre også på det administrative område. Der kan man sige, der er vi ikke hængt op i forhold til nogle borgere, men vi skal ikke slette i forhold til noget indberetning til Datatilsynet, så der kan man sige, der kunne vi for så vidt bare bevare det hele, hvis vi ville. Men det koster jo altså også. Så vi kan jo ligeså godt slette det vi kan få slettet på et tidspunkt. Og det hører så også lige med til historien, det der med om vi vil ligge hovedet på blokken [i forhold til at kunne garantere at forvaltningen journalisere korrekt], hvor at sagsbehandleren gør det rigtigt, der har vi haft den procedure her i vores forvaltning at sagsbehandleren ikke selv har måtte lukke sager. At de skulle sende dem ned til os. Og så lukker vi deres sager, fordi så tjekker vi lige, hvad hedder sagen? Hænger det sammen med emneordet? Sådan lige for at... livrem og seler. Efterkontrol.”

Kvalitetskontrollen i forvaltningen foregår med stikprøver og er en metode som man har indført for at tjekke om vejledninger og undervisning implementeres i den daglige praksis: ”Altså et er at vi går ud og siger at sådan og sådan er det at vi giver nogen redskaber til det. Men bruger de redskaberne? Og har de forstået dem? Det kan vi kun se, når det er sådan at vi ser de sager, der er lavet. Og det kan jo være fordi man har opfattet ting forkert, så er vi jo også nødt til at hjælpe med at vi så får, jamen det var ikke lige sådan det skulle være... og vi havde jo på et tidspunkt, det har jo faktisk kørt i flere år her, kvartalsvis opfølgning på... hvordan går det med navngivning og får de også journaliseret, nu når vi scanner noget ind til dem og trukken lister ud og...”¹⁰⁸⁴

Forvaltningen bruger også kvalitetskontrollen til at udvikle på deres undervisning og til at tage individuelle samtaler med de medarbejdere, der har svært ved at journalisere: ”Altså sådan noget som navngivning. Det er jo ikke ligegyldigt, hvordan de navngiver ting, altså hvis de bruger masser af forkortelser og sådan noget. Der er jo ingen der kan bruge sådan nogle data, hvis ikke det er til at, hvad skal man sige, arkivet kan jo ikke bruge data, hvis det er sådan lidt tilfæl-

¹⁰⁸⁴ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

*dig hvordan man bare sidder og bruger forkortelser og... Så derfor er det godt en gang imellem, altså, har vi gjort det der, men lige sådan at kaste et blik på og se skriver de ordentligt ved navngivningen eller hvad er det de skriver i de der metadata og sådan noget, så har vi jo en mulighed for lige at gå i dialog med dem og sige: arh men lige det der, det ser ikke så godt ud, at du gør sådan eller sådan eller de har brugt et forkert emneord eller et eller andet.*¹⁰⁸⁵

Forvaltningen har generelt ikke problemer med at genfinde sager ved forespørgsler og kan efter eget udsagn finde sagerne, dog kan det tage lidt tid: *”Arh nogen gange kan det da godt være at vi er lidt detektiver... Hvad er det de har skrevet?”*¹⁰⁸⁶ Men forvaltningen gør for at forklare medarbejderne hvordan man letter genfindingen eksempelvis ved god navngivning: *”Det er jo også noget af det vi gør meget ud af, det er at sige til dem, når man navngiver, så er det vigtigt at man for eksempel i resumeet, for eksempel hvis vi laver en sag om omorganisering eller en ny struktur... siger jamen nogen kaldet det, vi skal have en ny struktur, nogen siger vi skal have en ny organisering. Så det er vigtigt at vi får de synonymer sat ind, fordi så kan vi bedre finde det. Det bruger vi også tid på i undervisningen, på at sige det er vigtigt at man ikke kun har sin egen sag i tankerne, men også tænker, hvis andre skal kunne finde det her, kunne de så risikere at søge på noget andet end det? Det er de også flinke til, det synes jeg. De er også flinke til at give en fyldestgørende titel, synes jeg. Og så er forkortelser fokus på, for vi forkorter eller ikke ens.*¹⁰⁸⁷

Samtidig har forvaltningen tillid til at sagerne er komplette i de fleste tilfælde: *”Ja det kan vi jo ikke vide. Altså, der er vi jo nødt til at have tillid til at dem, der har siddet og lavet sagerne, de har fået lagt alt dokumentation på. Det er jo sjældent vi ved om alt er der.”*¹⁰⁸⁸ Og der kan eventuelt være sager hvor noget af sagen findes i papirarkivet: *”Men man kan jo se, måske i et sagsforløb, at hov her mangler et eller andet. Men det vil jeg tro... der kan selvfølgelig være overgange fra at vi gik fra papir til at være elektroniske ikke også. At der kan være noget der. Men så kan du finde det i papirarkivet. Men vi kan jo altså ikke ligge hovedet på blokken, med det. Men jeg vil sige, jeg har jo ikke oplevet noget, sådan umiddelbart jeg kan huske på, at her mangler altså et eller andet.”*¹⁰⁸⁹

Forvaltningen peger på, at medarbejderne i højere grad end tidligere selv kan genfinde de sager og informationer, de skal bruge: *”Hvorimod før, der i starten, jamen der var det jo tit, at de kom og spurgte, nu kan vi ikke finde en sag, eller kan du lige hjælpe mig? Men i og med at de også er blevet dygtigere til at vide*

¹⁰⁸⁵ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁸⁶ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁸⁷ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁸⁸ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁸⁹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

*at det er vigtigt at de får al dokumentation med, jamen så bliver de jo også dygtigere til selv at søge det frem, når de skal bruge det.*¹⁰⁹⁰ Det har dog krævet ekstra undervisning af medarbejderne igennem længere tid: *”Vi har også haft nogle ekstra-kurser i hvordan man søger. Fordi vi kunne se, at det egentligt var et problem rundt omkring, med at de sagde, vi kan ikke finde det frem igen. så, så kørte vi sådan nogle sær-kurser, hvor vi siger, kom med problemerne og så viser vi hvordan man lettest søger tingene frem. Så det kan også være med til, at de ikke kommer så tit mere.*¹⁰⁹¹

Videndelingens nye veje

Forvaltningen har på trods af deres informationsforvaltningsstrategi og løbende implementering heraf, problemer med at medarbejderne bruger andre måder at gemme og systematisere informationer på: *”Sådan noget fællesdrev, de putter tingene ud på? Ja og det problem har vi stadigvæk at der nok er nogen der har nogle ting til at ligge der, for så deler de med en der... men det må man ikke.*¹⁰⁹²

Forvaltningen er opmærksom på at implementere beslutninger omhandlende informationsforvaltning fra den øverste ledelse i kommunen: *”Altså der er jo også truffet beslutning i Aalborg Kommune om alle administrative enheder skal bruge e-Doc. Der blev jo også truffet beslutning om, man skal bruge Work-Base for eksempel så det er jo ikke legalt, hvis man begynder at lave egne systemer kan man sige eller man lige pludselig begynder bruge ringbind eller sådan noget. Der er truffet beslutning om at man skal bruge de IT-systemer, som gælder til de forskellige sagstyper – og det skal man.*¹⁰⁹³ Men man er samtidig klar over at det kan være svært at implementere sådanne retningslinjer i alle grene af forvaltningen: *”Og vi har selvfølgelig haft nogle områder, som egentlig ikke har haft nogle elektroniske systemer, før nu her, hvor nu kommer [nyt navngivet system], og så har de jo haft nogle ting på deres fælledrev og det har de godt vidst at de ikke måtte. Og det bliver der faktisk i øjeblikket kørt en runde, hvor vores IT-leder, han er ude og sige nu skal det altså styr på... Det er der stor fokus på. Og at vi overholder persondataloven.*¹⁰⁹⁴ Forvaltningen forsøger derfor løbende at få styr på de lokale systemer, som uvægerligt opstår i de forskellige enheder af praktiske årsager: *”Og det er meningen at de der fællesdrev, de skal tømmes for, hvad skal man sige, der er sådan et større oprydningsarbejde lige pt... her i vores forvaltning er man i gang med og få*

¹⁰⁹⁰ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁹¹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁹² Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁹³ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁹⁴ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

ryddet op på fællesdrev og overholde de der gældende regler og lovgivninger.”¹⁰⁹⁵

E-mailkorrespondance er ligeledes et område der volder forvaltningen problemer, idet medarbejderne ofte skaber arkivsamlinger i deres e-mailsystem. Det er samtidig op til den enkelte medarbejder, at vurdere hvornår en e-mail bør journaliseres: ”At nogen har Outlook-arkiv. Det er der helt bestemt. Altså i starten var der nok mange der havde det, og jeg tror også der er mange der har det sådan lidt derinde. Jeg kan også godt selv sige, hov, det her, er det her noget der udvikler sig eller udvikler det sig ikke, så kan jeg godt lige lave en arkivmappe ovre i Outlook. Og så hov, nu udviklede det sig, så nu kommer der sagsbehandling i det her, så kommer det over i [ESDH-systemet]. Hvis ikke det bliver til mere, jamen så skal det jo heller ikke i [ESDH-systemet]. Så sådan lige indtil man finder ud af det. Men jeg tror, nej jeg tror faktisk ikke, der er så mange der kører med de der arkiver. Mere fordi, jamen det er ved at blive... Og nu har vi med den nye version vi har fået af vores [ESDH-systemet] nu her, der gør vi bare og trækker den over i [ESDH-systemet], indefra Outlook, så det er jo, altså det kan jo ikke være nemmere. Så skal du bare lige, hvis emnefeltet er fint nok, jamen så skal du jo praktisk talt ingenting gøre, bare trække den derover. Så så kan de heller ikke få det nemmere. Vi har fået [ny version af ESDH-systemet] og så kommer [ny version] her til juni...”¹⁰⁹⁶

Forvaltningen mener dog at der er en bevidsthed iblandt medarbejderne om, at også e-mails skal journaliseres: ”Det kan godt være som du siger, at man ligger det ud i nogle mapper indtil man finder ud af bliver det noget, eller bliver det ikke noget. Det gør jeg jo også indimellem. Men jeg tror de er meget bevidst om det der skal journaliseres, det bliver journaliseret.”¹⁰⁹⁷

Forvaltningen afviser helt at medarbejderne i øvrigt bruger løsninger som cloud-tjenester eller sharepoints til at gemme eller dele informationer. ”Nej der er ikke sådan noget med at man bare får lov til sådan bare at bruge noget, sådan noget man selv lige finder på... nej de skal bruge.”¹⁰⁹⁸ Forvaltningen mener selv, at de har gjort det umuligt for medarbejderne at bruge sådanne løsninger, da IT-afsnittet blokerer for at medarbejderne kan downloade programmer på deres computere: ”Der er jo også al sikkerheden omkring det ikke også? Det tror jeg slet ikke vores IT-center vil lukke op. Jeg ved ikke om det er fordi vi er gammeldags her i [kommunen] eller... men sikkerheden den vægter altså rigtig højt. Altså ingen kan installere nogen ting på deres PC’er, systemer på deres PC’er, det er der ingen der kan. Det er kun vores IT-center, der kan.

¹⁰⁹⁵ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁹⁶ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁹⁷ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

¹⁰⁹⁸ Medarbejder L: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

*Og IT-afsnittet kan. Så man kan ikke få lov til at installere ting. Så har vi bedre styr på det.*¹⁰⁹⁹

SAMMENFATNING

Forvaltningen har et stort fokus på informationsforvaltning og journalisering. De to medarbejdere som sidder i den centrale enhed, der koordinerer IT-systemer og journalisering, har igennem mange år haft stor indflydelse på forvaltningens prioritering af informationsforvaltning og den enkelte medarbejders ansvar for at dokumentere deres virke. Det er tydeligt at de to medarbejdere, med mange år erfaring indenfor journalisering og IT, har haft en direkte indvirkning på implementeringen af de strategier og vejledninger som den øverste ledelse i kommunen har udstukket, og har i nogle tilfælde endda påvirket den øverste ledelse i forhold til nye IT-systemer og procedurer. Forvaltningen har således et kontinuerligt fokus på at vejlede, rådgive og undervise deres medarbejdere til at bruge IT-systemerne korrekt, og har derigennem skabt en kultur i forvaltningen der fordrer at informationer journaliseres og bevares korrekt. Arkivsamlinger, både forvaltningens egne men også fremtidens, er derfor noget der italesættes aktivt i forvaltningen og man bruger mange kræfter på at gøre den enkelte medarbejder bevidst om hvorfor det er vigtigt at danne arkivsamlinger, hvordan man journaliserer korrekt og hvordan man genfinder informationer hurtigt og effektivt. Forvaltningen gør det samtidigt klart at man kun er nået så langt som man er i dag, ved mange års fokus på informationsforvaltning og prioritering af området på alle niveauer, både af ledelsen og den enkelte medarbejder.

Viden, vejledning og sammenhæng

Forvaltningen gør meget ud af at uddanne deres medarbejdere i journalisering og brug af IT-systemer, både nye medarbejdere samt ældre påkræves at deltage i kurser kontinuerligt i brug af ESDH- eller fagsystemer, journalisering, navngivning og genfinding. Samtidig udfærdiger forvaltningen både generelle og lokale eller specialiserede vejledninger til medarbejderne, så informationsforvaltningen gøres så nemt for den enkelte medarbejder som muligt. Eksempelvis laver forvaltningen målrettede emneordsplaner for de enkelte enheder, der tilpasses netop de områder som den enkelte enhed arbejder med. Vejledninger og procedurer gøres samtidig let tilgængelige for alle medarbejdere, ved at tilgængeliggøre dem alle på kommunens intranet. Forvaltningens centrale enhed følger også op på implementeringen af undervisningen af medarbejderne, ved at kvalitetstjekke den enkelte medarbejders journalisering af sager i eksempelvis ESDH-systemet. Forvaltningen kører cirka hver tredje måned stikprøver af sager, og følger op med den enkelte sagsbehandler om hvorvidt journaliseringen er sket korrekt.

¹⁰⁹⁹ Medarbejder K: Interview med Forvaltning 4, Kommune 1, d. 15. april 2015

Forvaltningen gør således meget for at hjælpe medarbejderne til at informationsforvalte ifølge retningslinjer og lovgivning. Samtidig gøres brug af alternative systemer, såsom cloud-baserede løsninger og fællesdrev, så restriktivt som muligt, ved ikke at tillade medarbejderne at installere programmer på deres computere. Det er dog usikkert hvor stor en effekt dette har, da mange systemer også fungerer på medarbejdernes andre enheder og kan derved omgå – men uanset italesættes brugen af ikke autoriserede systemer som uacceptabelt og må forventes at afskrække medarbejderne i hvert fald i nogen grad.

Forvaltningen fremhæver at informationsforvaltning er et område, der kræver konstant overvågning, opfølgning og opdatering for at følge med i udviklingen af emneord, IT-systemer, omstruktureringer og nye arbejdsopgaver. Forvaltningens centrale enhed skal derfor konstant have fokus på hvordan praksis udvikler sig, samt på at uddanne og vejlede medarbejderne – og ledelsen – for at opretholde fokus på informationsforvaltning. Alligevel er informationsforvaltningspraksissen ikke fejlfri, og forvaltningen kan ikke se sig fri for fejl og mangler i medarbejdernes journalisering. Forvaltningen peger selv på at eftersom den enkelte medarbejder nu skal være journalfører og dermed skal have specialviden om informationsforvaltning, er forvaltningen udfordret da det ikke er muligt at bevare det høje niveau som de specialuddannede journalfører fra tidligere tider var garanter for. Samtidig er det digitale kontor en udfordring, da e-mails kan være svære at vurdere hvorvidt de er dokumentation eller ej, og om de skal journaliseres.

Forvaltningen har dog i høj grad en god forståelse for arkivdannelse i hverdagen og hvordan de understøtter det arbejde forvaltningen udfører. Medarbejderne har en god forståelse for at de skal dokumentere deres arbejde, og at en sådan dokumentation skal være nem at genfinde. Den centrale enhed har samtidig en god forståelse for fremtidens arkiver og således et godt samarbejde med kommunens § 7-arkiv, der også fungerer som konsulent på indkøb af IT-systemer og informationsforvaltning, der kommer både forvaltningen administrative og de historiske arkivsamlinger til gode.

FORVALTNING 5

Følgende er baseret på et interview med to repræsentanter (administrationschef og sekretær) fra Forvaltning 5, Kommune 1, der til daglig arbejder med eller har ansvaret for informationsforvaltning i Forvaltning 5. Interviewet er udført d. 21. april 2015.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Ingen af de to repræsentanter har informationsforvaltning eller arkivdannelse som primær beskæftigelse, det falder enten ind under deres rolle som leder eller

som supporter til forvaltningens ESDH-system samt repræsentant i journal-gruppemøder afholdt af kommunens § 7-arkiv.

Det er ikke alle dele af forvaltningen der arbejder med journalisering og arkivdannelse og især for de mindre enheder i forvaltningen kan det være svært at se formålet med en sådan praksis: ”... altså jeg tror, det kan være meget fjernt for dem... hvis de lige har et eller andet, hvis de er ved at udvikle en ny måde at [udføre arbejdet] på eller et eller andet, at så skulle det måske lige gemmes for eftertiden. Det er ikke sikkert, de lige tænker på det, fordi de sidder med de her borgere, det er det, der simpelthen – og skal jo også – fylde for dem.”¹¹⁰⁰

Forvaltningen mener dog godt at de ville kunne genskabe en sag, hvis det blev nødvendigt, særligt hvis sagsbehandleren inddrages: ”... det tror jeg man ville per automatik [inddrage sagsbehandleren]. Jeg tror man ville kunne se, sådan de formelle sagsgange. Men altså derfor så ville man jo alligevel have behov for at høre, hvad der er... op og ned i tingene. Det vil man jo ikke kunne læse ud af [ESDH-systemet], men det er ikke sådan, at jeg tænker, at der vil være store sådan dokumentationshuller, hvor man siger, hva’ fa’ en skete der lige mellem 2011 og 2013 i det her.”¹¹⁰¹

Procedurer

Forvaltningen har ikke en egentlig strategi for informationsforvaltning men benytter kommunens generelle regler og henviser til, at det forventes at medarbejderne i forvaltningen retter sig efter bestemmelser herom i forvaltningsloven og offentlighedsloven.

Forvaltningen har således ingen særskilte vejledninger for informationsforvaltning tilpasset deres forvaltning, men har udelukkende overordnede vejledninger for hele kommunen at rette sig efter i forhold til det administrative arbejde, herunder også journalisering. Enkelte arbejdsgange, eksempelvis udfærdigelse af dagsordner, har detaljerede procedurebeskrivelser men ellers er procedurebeskrivelser mest på kommunemæssigt plan. ”Altså der er nok nogle enkelte ting... der er på meget detaljeret niveau, men der er jo nok også nogle procedurer, vi ikke har, altså, hvis vi sådan taler digitalisering, så mangler vi jo... så har vi ikke noget omkring postens gang til at arkivere, hvis det er arkiv, vi taler om. Vi har kun de generelle regler... altså vi har kun det, der gælder generelt for kommunen.”¹¹⁰²

Forvaltningen tror ikke på at procedurebeskrivelser vil være anvendelige i forhold til medarbejdernes work flow, i hvert fald ikke dybdegående beskrivelser: ”Den fulde vare ligger måske fælleskommunalt og så er det ikke så meget et

¹¹⁰⁰ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁰¹ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁰² Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

*spørgsmål om at lave en tilpasning til den enkelte forvaltning... men i stedet for den her vejledning på 30 sider om, hvordan man bruger [ESDH-systemet], så er det måske mere, de her 7 gode råd, vi skal have trukket ud, fordi hvis du overholder dem, så er du i hvert fald 80 % i land og så slipper vi for at sige til dig, at du skal læse, de der 30 sider, som du alligevel aldrig læser...*¹¹⁰³

Forvaltningen mener ikke nødvendigvis at skriftlige procedurebeskrivelser ville have en effekt: *"Det er jo også en diskussion om, hvilke skriftlige instrukser, der virker og hvad virker ikke... og jeg ved ikke, om der er ret meget dokumentation for om lange manualer virker... så kan man i hvert fald sige, at man har god samvittighed og man har gjort sin pligt. Men om det ligesom betyder noget i den anden ende, om, det der kommer ud af det, det kunne jeg jo godt stille spørgsmålstegn ved i hvert fald..."*¹¹⁰⁴ Forvaltningen nævner KLs Emnesystematik, som et område, hvor medarbejderne i forvaltningen i hvert fald ikke kan forholde sig til skriftlige instrukser: *"Det der med emneord, det er i hvert fald helt sikkert, det er ikke noget folk... jamen det er så svært at forholde sig til... og der er slet ikke fokus..."*¹¹⁰⁵

Begge medarbejdere peger dog på at procedurer kan fungere under de rigtige omstændigheder: *"Jeg kan da også godt grine lidt af Erna [en såkaldt Journal-dame fra Medarbejder Ms tidligere arbejdsplads], der havde vi jo også sådan et system, hvor det enkelte dokument var registreret med nogle emneord... jeg vil da nok give hende, at det var da nok mere effektivt at søge på det system og den centrale journalisering og den disciplin, der var der og så finde det rigtige dokument end det nødvendigvis er, at gå ind i [ESDH-systemet] her og prøve at gøre det samme..."*¹¹⁰⁶ Medarbejdere med ansvar for netop journalisering kunne således gøre en stor forskel: *"Der [dengang] havde man jo også journalfolk, hvis man ikke lige vidste, hvad det skulle hedde, så kunne man ringe... altså... det var jo en fantastisk support at have..."*¹¹⁰⁷

Arkivdannelse i forvaltningen

Forvaltningen har ikke et egentligt overblik over deres informationsforvaltningspraksisser, men adskiller i høj grad journalisering og arkivdannelse fra hinanden: *"... det er måske der, hvor det også er interessant, hvad vi kan lære i løbet af den næste time, fordi... den verden jeg er ud af... det er jo meget... forvaltningslov og offentlighedslov og det vil sige, at man skal dokumentere sine beslutninger, sine aktiviteter og... det gør vi så tilfældigvis i et elektronisk dokumenthåndteringssystem... min sådan umiddelbare omkring arkivering, jamen, det er det der med, at man jo selvfølgelig skal... vi skal selvfølgelig*

¹¹⁰³ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁰⁴ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁰⁵ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁰⁶ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁰⁷ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

journalisere og registrere det, vi skal, ifølge først og fremmest forvaltningsloven, og så har jeg, i hvert fald tidligere i min tilværelse, ikke beskæftiget mig så meget med, hvad der sker med det bagefter, sådan arkiveringsmæssigt.”¹¹⁰⁸

ESDH-systemet har dog i høj grad taget over som forvaltningens arkivsamling efter forvaltningen er blevet (stort set) papirløs, men forvaltningen har ikke egentlige procedurer for selve arkivdannelsen: ”... for mange år tilbage hvor man blev enige om at sige papir-arkiv-løst... vi var utrolig mange, der arbejder og arbejdede på papir, men når man så havde brugt det til det, man nu skulle bruge det til, gået til det der møde, så blev det smidt ud, fordi arkivdelen var netop i et ESDH-system... Så på den måde, altså... der findes da nogle ringbind rundt omkring, men... hovedarkivet det er da i [ESDH-systemet], altså...”¹¹⁰⁹ Selve arkivdannelsen kan således være tilfældig eller i hvert fald op til den enkelte medarbejders praksis og der er ikke rigtigt et overblik over praksis: ”Altså jeg tror faktisk, at langt de fleste steder, i hvert fald her i huset, som er centraladministrationen, der tror jeg, de fleste ting, der findes i papir, de findes også i [ESDH-systemet] eller i et andet system. På en eller anden måde, det tror jeg. Det håber jeg på.”¹¹¹⁰

Forvaltningen har således ikke procedurer for eksempelvis scanning af papirdokumenter, så de kan arkiveres i ESDH-systemet: ”Jeg ved ikke... jeg tror faktisk, der er nogen af de der procedurer, vi har behov for at se på... så en af de ting her, jeg regner med, vi skal til at kigge på her efter sommerferien, det er, for eksempel, noget af det omkring i forhold til økonomi, altså dokumentationen af hvad er hjemmelen til, at vi har udstedt en eller anden regning eller faktura som ligger i økonomisystemet? Der tror jeg ikke, havde jeg nær sagt, at vi har luget helt ud i arbejdsprocesserne... Og jeg kunne også forestille mig at vi skal ind og kigge på [nævner område] og se om man ikke kan... måske se lidt mere lempeligt på sådan nogen skriftlighedsting og fysiske underskrifter og...”¹¹¹¹

Arkivdannelse er ikke noget forvaltningen prioriterer højt og de har heller ikke megen viden om hvilke opgaver kommunens stadsarkiv varetager og om forvaltningen bør foretage sig noget i forbindelse med digitale arkivalier: ”Men vi har prøvet på at tørre den af på Arkivet og de har altså sagt, at hver forvaltning skal have en repræsentant, fordi Arkivet er så selvstændigt, på en eller anden måde. Så det har vi jo. Og vi har jo fået den der liste over, hvad for nogle forskellige systemer, der findes og den liste sagde bare ikke mig noget som helst altså... så den tænker jeg bare, det er nok rigtigt nok. Det må jo så være, hvad det er. Og jeg kender heller ikke de systemer og jeg synes heller ikke... altså jeg ved ikke, hvad for nogle systemer, vi har i vores forvaltning. Det ved

¹¹⁰⁸ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁰⁹ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹⁰ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹¹ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

*jeg simpelthen ikke. ... men jeg tror måske arkivet ved det.*¹¹¹² På trods, af at Medarbejder N er forvaltningens repræsentant i forhold til kommunens stadsarkiv, er Medarbejder N i tvivl om hvilke opgaver forvaltningen har, hvis nogen, i forbindelse med forvaltningens arkivdannelse og aflevering til stadsarkivet. Dette skyldes til dels at forvaltningen ikke har et papirarkiv da forvaltningen er nyoprettet, og arkivering af forvaltningens ESDH-system sker centralt i kommunen: *"Vi har ikke sådan så meget samarbejde [med stadsarkivet] fordi alt, stort set alt, hvad vi har, det... det vi arkiverer i dag, det arkiverer vi jo i dag igennem [ESDH-systemet] og vi har jo ikke så meget fysisk, der skal arkiveres. Og vi har ikke haft et gammelt arkiv, fordi vi er en ny forvaltning. ... så vi er jo elektroniske..."*¹¹¹³

Forvaltningens samarbejde med kommunens stadsarkiv begrænser sig til årlige møder der for forvaltningen kan være forvirrende, og det er uklart for forvaltningen om det er stadsarkivet eller forvaltningen, der har ansvaret for at initiere eventuelle opgaver: *"Jeg vil ikke sige det [at Stadsarkivet] er støtte, for... nu når vi bliver indkaldt til et arkivmøde en gang om året, så fortæller de os jo, sådan set, hvad de har af oplysninger... og de havde jo nogle oplysninger... dem jeg aldrig havde hørt om... måske får de dem fra IT... jeg ved ikke, hvor de får dem fra... Det er da mit indtryk [at det er Stadsarkivet, der initierer]... men det kunne da godt være, vi skulle have et møde med arkivgruppen..."*¹¹¹⁴

Forvaltningen kæder kun løst brugen af ESDH-systemet sammen med arkivdannelse, og det er uklart hvad forvaltningen egentlig bør gemme og Medarbejder M og N er således ikke helt enige: *"Ja, fordi, der tror jeg også, jeg ville sådan intuitivt sige, at, jamen altså, bevaringsværdighed og ikke-bevaringsværdighed... [ESDH-systemet], der ville min naturlige antagelse være at... det behøver man ikke at bekymre sig om, fordi det der er i [ESDH-systemet]... om det så i øvrigt er bevaringsværdigt eller ej... det må arkivarerne..."*¹¹¹⁵ *"Men sådan er det jo ikke helt, man skal jo... der er jo lige den der bevaringsværdige... der er jo aftaler... der er jo lige nogen ting, der SKAL gemmes for eftertiden, så er der, jeg tror nok, at de har sagt, at de regner sådan set ikke med at smide noget som helst ud fordi, at, når det er elektronisk, er det jo ikke så svært at opbevare. Men nu om 15 år, når man siger... alt det der, der står 5 år på 20 år siden, det sletter vi nu, så er det jo godt, at det der, der var aftaler om en eller anden ting, om letbaner... at det rent faktisk også ER bevaret. Så det er jo ikke uden betydning, at det kommer på en sag, hvor det er bevaringsværdigt, så det..."*¹¹¹⁶

¹¹¹² Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹³ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹⁴ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹⁵ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹⁶ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

Forvaltningen fremhæver også at arkivdannelsen i kommunen således er under pres: *"De (Stadsarkivet) regner med, at der bliver en 15-20 år, hvor der bliver nogle rigtig grimme huller i arkivalierne, indtil man ligesom finder ud af, hvad der skal til i en digital verden, fordi vi ligesom har sluppet dyderne, uden at finde formen i det nye, så set ud fra det helt store historiske billede, så regner de (arkivet) lige med, at der vil komme sådan et grimt hul... eller i hvert fald et delvist hul..."*¹¹¹⁷

Journalisering

Forvaltningen peger på at journalisering er vigtig, men at praksis kan variere en del: *"Ja så vil jeg sige ja [det er vigtigt], fordi... vi skal [journalisere], for at dokumentere en sagsgang og nogen beslutninger osv. – ja det mener jeg... og det er der variationer af og disciplinen er meget varierende osv. men i hvert fald set fra min stol, ja det er noget, som vi som system tænker over. Så den anden del af arkivdannelse, det er, at sige, at det vi gør sådan, med det formål er det så anvendeligt som historisk... det er i hvert fald ikke noget jeg sådan har tænkt ret meget over, så det er måske sådan arkivdannelse på to niveauer."*¹¹¹⁸ IT-systemer understøtter forvaltningens arbejde, især på myndighedsområdet da de muliggør at arbejdsprocesser kan fortsætte hvis man journaliserer. Hvis man ikke journaliserer, bremses arbejdet simpelthen af systemet selv: *"... det der er simpelt, det er en politisk beslutning for eksempel, der er ikke så meget at rafle om, det har vi jo også nogen systemer, der understøtter og havde jeg nær sagt stikker en kæp i hjulet, hvis man ikke gør det [journaliserer/arbejder i systemet]."*¹¹¹⁹

Men i forhold til projekter forvaltningen har i opstartsfasen, eller i tilfælde hvor systemerne ikke tvinger medarbejderne til journalisering, har forvaltningen ikke umiddelbart en procedure for at gemme den information, eller hvornår det bør ske: *"... hvis man virkelig tog de, sådan, de forvaltningsretlige fundamentalist briller på... så foregår der mange projekting her, hvor man... hvis man virkelig skulle sætte tingene på spidsen, så var der noget mere, der skulle journaliseres, men hvor vi ligesom opfatter, at man er i proces og man snakker med nogle private interessenter og man har måske også at gøre med noget, der er, et eller andet sted, er nogen forretningshemmeligheder og noget insiderviden, så... det afhænger nok af, hvad for nogle briller, man tager på. Men på de der formelle sagsgange, der er der i hvert fald ikke... altså, der er der ikke så meget at rafle om."*¹¹²⁰

Særligt projekter i forvaltningen er således ikke noget man typisk gemmer i ESDH-systemet: *"... et er, for eksempel, når man nu sådan er projektforvalt-*

¹¹¹⁷ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹⁸ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹¹⁹ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²⁰ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

ning, altså, hvad sker der frem til et projekt bliver til noget? Det tror jeg nok, sådan i arkiveringsmæssig henseende, det vil være noget fluffy, men jeg kunne så i hvert fald høre på, for ganske nylig, at til gengæld, det øjeblik et projekt bliver til noget, så er der mange der kører det ret stringent i [ESDH-systemet] for eksempel.”¹¹²¹ ”Og det kan man jo også ligeså godt, fordi, hvis det er sådan man ved, at det er der det ligger, så skal man jo ikke ligge det i alle mulige andre... medmindre man gør noget der er ulovligt, så kan man jo ligeså godt kunne dokumentere det.”¹¹²²

Også e-mails kan give anledning til problemer i forbindelse med journalisering i forvaltningens ESDH-system. Det er dog tilsyneladende heller ikke noget forvaltningen har fokus på at tale med medarbejderne om: ”Det folk har i Outlook, det tror jeg, det der skal [i ESDH-systemet], det har de også [lagt i ESDH-systemet]. Sådan er det i hvert fald ved mig selv. Vi har fået sådan en god facilitet i [ESDH-systemet], med, at man kan trække det fra Outlook direkte over i [ESDH-systemet]. Det er jo virkelig fantastisk.”¹¹²³ ESDH-systemet har altså en god funktion til at gøre journaliseringen af e-mails lettere, men det er ikke noget medarbejderne instrueres i: ”Hvis ikke de gør det, så er det synd for dem. Fordi det er virkelig noget, der giver noget.”¹¹²⁴

Forvaltningen bruger KL-journalplanen, men peger især på at brugen af emneord er problematisk: ”Jamen altså [ESDH-systemet] er bygget op på den måde, at det skal lægges ind på en sag og når man opretter en ny sag, så skal man vælge et emneord. Og det gør man jo så. Og det er jo mange, der gør på den måde, at de tager en kopi af en gammel sag eller, at de gør, sådan, hvad man nu gør, som vinden blæser... Og så skal der også være en handlingsfacet og så vælger de sådan en. Jeg tror, mange gør det ved at tage en kopi, jeg gør det i hvert fald selv ofte, ved at tage en kopi af en sag, der ligner. Men man skal vælge emneord for at... det skal der være på en sag i [ESDH-systemet]. Altså ellers kan man slet ikke oprette sagen.”¹¹²⁵

Forvaltningen bruger således heller ikke emneord som mulig søgeindgang i deres ESDH-system: ”Aldrig. Aldrig. Aldrig. Altså, det ville vi aldrig gøre. Det er for bredt.”¹¹²⁶ Forvaltningen bruger oftest titler på sager eller dokumenter som søgeindgang, men har ingen regler for hvordan de skal konstrueres: ”Ja altså, vi har ingen regler på det område, men det er jo navngivning af sagen, der er utrolig vigtig. Men det er ikke sådan noget, vi har haft fokus på eller vi har haft... og vi har heller ikke sådan nogle principper om det, men vi har jo selvfølgelig fortalt folk, at det er vigtigt, hvordan de navngiver og at man jo

¹¹²¹ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²² Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²³ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²⁴ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²⁵ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²⁶ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

kan gøre det sådan, at man selv lettere kan finde frem til en sag, hvis man gør det lidt ensartet.”¹¹²⁷ Det er således genfindning af egne sager der er i fokus, og ikke kollegers genfindning af andres sager i forbindelse med sygdom eller andet. Forvaltningen anvender dog koder i eksempelvis navngivningen, der angiver at sager og dokumenter stammer fra netop deres forvaltning: ”Altså, vi har jo så somme tider gjort det, at vi, når vi opretter nogen sager, snydt lidt, det er vi så heller ikke den eneste forvaltning, der gør, ved at vi så, for eksempel, skriver [forvaltningens 3 første bogstaver med stort] til fornavn og så lige et mellemrum, bindestreg og så hvad sagen, den drejer sig om... Ja vi har sådan lidt lavet vores egne regler. Men det har [to andre navngivne forvaltninger i kommunen] også... Og det er vi meget glade for, fordi der er somme tider, hvor man kan skrive, de [koder], så kan der kommer tre søgekriterier eller sager frem og skriver man det uden [koder], så kommer der måske 350.”¹¹²⁸

Forvaltningen har en medarbejder i hver afdeling som fungerer som support til ESDH-systemet, herudover kommer medarbejderne på et halvdagskursus, men der er ikke tale om kontinuerlig opfølgning eller opdatering: ”De kommer på et kursus, sådan et halvdagskursus, når de bliver ansat. Ja så er der en i hver afdeling [ESDH-supporter].”¹¹²⁹ Hjælp og vejledning til journalisering er heller ikke en prioritet i forvaltningen: ”Nej, det kan man ikke sige. Altså, det tror jeg er lidt forskellig fra afdeling til afdeling. Der er nogen afdelinger, hvor man kan sige, dem der er [ESDH-supporter], de måske ikke faktisk selv ved så meget, fordi det [systemet] er så forholdsvis nyt, som så kan være usikker og så kan det være, de sender det videre til [kollega] eller mig.”¹¹³⁰ Herudover kan forvaltningen søge hjælp hos kommunens andre forvaltninger.

Forvaltningen tilbyder som nævnt medarbejderne et opstartskursus i brug af ESDH-systemet og journalisering, og har ellers ingen opfølgning på praksis: ”... så regner man med at folk, de kan huske det i al evighed... Det kan godt være det er en smule naivt...”¹¹³¹ ESDH-systemet ender således nemt med at være en ”dokumentcontainer” for forvaltningen, hvor det kan være svært at fremfinde sager og dokumenter: ”... jeg har været med i de her diskussioner, hvor man siger, nu kan vi snart afskaffe sagsbegrebet, fordi, vi har alligevel dokumentcontaineren... man kan jo faktisk slippe af sted med at journalisere noget i [ESDH-systemet] med rigtig, rigtig få oplysninger og der får man så noget fleksibilitet til gengæld, så sælger man jo, hvad skal man sige, søgbarheden eller genfindingsmulighederne i den anden ende, så... ved alt, hvad jeg har oplevet, de sidste 15 år, af sådan noget ESDH osv., altså, der er det jo akilles-hælen i det. At man kan prøve at gå ind og lave en søgning på noget, man synes burde være... og så nogen gange, så kommer der enten ingenting ud eller også

¹¹²⁷ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²⁸ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹²⁹ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹³⁰ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹³¹ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

så skal man til at sidde og file løs i 100 dokumenter, fordi lige ordet referat, det går jo igen mange gange. Og hvis man nu ikke har skrevet, hvad det var et referat af, så er man jo ilde stedt.”¹¹³²

Forvaltningens informationsforvaltningspraksis bærer således præg af, at ledelsen i forvaltningen ikke tidligere har haft den store fokus på journalisering og informationsforvaltning blandt medarbejderne: *”Jeg tror bare folk, de regner med, at det virker... Men altså, nu er mit indtryk, nu har vi fået en chef, der ligesom selv har prøvet systemet og jeg tror da, [han] er... opmærksom på, at det er vigtigt.”*¹¹³³ *”Ja, ja, ja det mener jeg, det er. Men man... regner... med, at det kører. Man kan sige en af de diskussioner, vi har haft, og det gælder ikke kun [ESDH-systemet], men det gælder... altså, det er den der diskussion, der siger, at når [kommunen] indfører et fælles system, så er der en eller anden implementering og der er nogle obligatoriske kurser og så går det ligesom til et vist punkt og hvad er det så, vi som, som [forvaltning] gør derefter? Både for at sikre os, at vi får det lært, når der kommer et nyt system – ordentligt – og jo også, et eller andet sted, for at vedligeholde det og der, kan man sige, der tror jeg, der er vi nok ikke på et mere avanceret niveau end alle andre organisationer. Altså, jeg kan huske, jeg røg i kløerne, for trekvart år siden på Rigsrevisionen omkring... det er så ligegyldig hvad det var... og så spurgte de nemlig... ”Er der tilbudt kurser i brug af [ESDH-system] til alle...?”, yes det har vi gjort. ”Nå, har I så fulgt op på, om alle, de har været på det?” Så blev der sådan lidt uro på stolene og så spurgte de derefter, om vi vidste, om de havde forstået det og brugte de det ikke også? Og på de to sidste, der er man jo sådan helt... der begyndte den pinlige stemning virkelig at blive markant. Fordi altså... og det er jo ligesom, det der med at komme... længere ud ad sporet end bare at kunne sige, at man har fået tilbudt et start-op-kursus. Og så skal man jo ramme det rigtige niveau, fordi, der er jo heller ikke noget... [der] hænger mere ud af halsen, hvis de får sådan noget der, der er, de synes, er unødvendigt.”*¹¹³⁴

Brug af ESDH-systemet?

Forvaltningen peger dermed på at journaliseringen i forvaltningen kan halte lidt, og især i forhold til brugen af forvaltningens ESDH-system. Det er da heller ikke ESDH-systemet forvaltningen peger på, som det sted de oftest finder den information, de skal bruge. Derimod er det kommunens intranet og Google, samt andre kolleger der oftest konsulteres, når de mangler information i deres arbejde. ESDH-systemet bruges hvis de skal fremfinde specifikke sager, eller dokumenter de ved ligger i ESDH-systemet: *”Ja altså, vi søger jo konkret, hvis der er nogle konkrete ting, vi ved hvad er, der ligger i [ESDH-systemet],*

¹¹³² Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹³³ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹³⁴ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

så søger vi det jo i [ESDH-systemet] ... det gør jeg i hvert fald. Og så kan det være meget forskelligt, hvor let det er at finde, kan man sige, alt efter, hvad folk de har arkiveret et brev under ... hvis de har arkiveret under brev, kan det være lidt svært at finde det rigtige brev for eksempel. Det tror jeg nu heller ikke, at der er nogen, der gør.”¹¹³⁵ Som det fremgår kan det således være svært at finde de dokumenter medarbejderne skal bruge i ESDH-systemet: ”Jeg bruger også [ESDH-systemet], altså sådan, når det er lidt mere, hvis jeg sådan tænker sags-specifikt, så prøver at se om det ligger og kan graves frem der. Eller jeg forventer, at det er sagsspecifikt.”¹¹³⁶

Der er stor forskel på hvordan og hvor meget ESDH-systemet bliver brugt i forvaltningen, og der er heller ikke taget en ledelsesmæssig beslutning om brugen heraf, hvilket fører til en ujævn praksis: ”Men der er selvfølgelig stor forskel på, hvor meget man ... fordi man kan sige i forhold til lovgivningen, der har vi en forpligtigelse, men der er jo også nogen, der bruger den som arbejdsredskab og bruger man det som et arbejdsredskab, så kan man sige, så kan man jo have mange ting derind, altså, der er stor forskel på, hvordan folk bruger det, tror jeg. Jeg tænker da nok, at det er en snak værd, i hvert fald i direktørens sekretariat og få en eller anden snak om, hvad er det egentlig vi vil omkring det.”¹¹³⁷

Forvaltningen peger således selv på at brugen af forvaltningens ESDH-system er forskellig fra medarbejder til medarbejder: ”... det er svært at sige. ... vi er jo sådan meget forskellige, på hvert vores niveau, kan man sige, altså nogen gør alt i [ESDH-systemet] og også mere end man måske synes og andre, de synes overhovedet ikke, de behøver at bruge det og bruger det kun sådan nødtørftigt, fordi vi har nogle meget, meget fine systemer på et fællesdrev for eksempel. Jeg ved ikke, hvad der er årsagen, det er jo svært at sige, hvad der er folks bevæggrund for det ene eller det andet, synes jeg. Altså, det kan jo være vane. Hvis man har gjort sådan i al den tid og i alle de forskellige afdelinger, man er blevet flyttet frem og tilbage og det har fungeret fint, så kan det jo være svært at se nogen grund til, at det skal laves om. Hvis man kan finde alting og det må man sige, lige præcis den afdeling vi kender, der kan vi finde alting, hvis det er sådan, at man efterlyser det.”¹¹³⁸

ESDH-systemet i forvaltningen ses ikke typisk som et arbejdsredskab, men mere som en form for endestation for sager og dokumenter, medarbejderne senere kan få brug for: ”Men det er rigtig nok, som man kan sige, jeg har da i hvert fald ikke støt på, at vi sådan bruger det, altså, hvad skal man sige, som workflow ... Men i princippet kunne man jo også bruge, altså [ESDH-systemet] til at dele dokumenter osv. og sådan ... Den har jeg i hvert fald ikke støt på, at

¹¹³⁵ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹³⁶ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹³⁷ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹³⁸ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

*den sådan er noget... Jo faktisk, jo der er så en, en af de tværkommunale grupper, jeg sidder i, hvor det så er gjort for nylig, hvor der er sendt et link og det er så i øvrigt helvedes besværligt, hvis man så har tablets, fordi så sidder man med et dødt link til det mødedokument, man skal snakke om.*¹¹³⁹

Det er dog muligt at bruge forvaltningens ESDH-system som arbejdsredskab, men som det fremgår er det ikke en udbredt praksis blandt medarbejderne: *"... jeg har egentlig været positivt overrasket over... den arbejdsgang, jeg har været vant til... altså der var alt muligt pis, for nu at sige det [på tidligere arbejdsplads], med skabelon og [ESDH-system], der ikke rigtig fungerede sammen. Så det man typisk gjorde, det var, man egentlig lavede et dokument rimeligt færdigt og havde liggende på et drev og så journaliserede man dem, når det ligesom var i, havde jeg nær sagt, version 0.1, hvornår det nu kunne passe. Og der er det, det har jeg i hvert fald oplevet nogle gange, at der kan jeg ligesom se, at der er nogle ting, der starter i [ESDH-systemet] og det har jeg da været positivt overrasket over, at der i hvert fald er nogen af de sagsbehandlere, jeg er stødt på, at det er naturligt for dem, at når man starter en sag op, så starter man inde i [ESDH-systemet] og opretter et dokument og så ligger der i udkastversion, som det nu skal og med den dokumentation, der nu er for det og så videre.*¹¹⁴⁰ Det er således ikke nødvendigvis ESDH-systemet der ikke er foreneligt med forvaltningen arbejdsangange, men måske snarere et spørgsmål om, at forvaltningen ikke kender ESDH-systemets funktionalitet godt nok.

IT-systemer i hverdagen?

Forvaltningen har ikke umiddelbart et overblik over hvilke systemer der findes i forvaltningen, men er enige om at de generelt er svære at undvære i deres arbejde: *"Altså jeg er jubelglad, hvad den slags angår. Jeg tror, når man er utilfreds, så skal man prøve at forestille sig livet uden..."*¹¹⁴¹ Der er dog ikke et overblik over hvordan alle i forvaltningen arbejder, og det er således uvist om alle arbejder i systemerne eller på papir: *"Jeg tror... mit gæt ville også være, at det er elektronisk, men måske i en eller anden, anden form..."*¹¹⁴² *"Måske gemmer de det, måske gemmer de det ikke... Det tror jeg er sådan lidt mere personligt..."*¹¹⁴³ Men på eksempelvis økonomiområdet er medarbejderne tvunget til at bruge forvaltningens systemer: *"Og så er der jo nogle steder, ved jeg, hvor det er obligatorisk, nu kan man sige, dem der har [økonomisystemet] ... altså der er jo også en masse økonomi og der kan man jo sige økonomisystemet, det er ikke*

¹¹³⁹ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴⁰ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴¹ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴² Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴³ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

*til at komme udenom på den måde, så der er sådan nogle steder, hvor det lige-
som er obligatorisk...*¹¹⁴⁴

Men IT-systemerne kan også skabe forhindringer der kan gøre forvaltningens arbejdsgange mere besværlige og tidskrævende: ”... jeg kan huske dengang, der skulle indføres IT, da blev der sagt, jamen IT-systemet skal tilrette sig efter brugerne. Det er altså ikke altid sådan, det er. Det er somme tider brugerne skal tilrette sig efter... men vi kan da ikke undvære det. Nu har vi lige været i gang med den der proces, meget langvarige proces, omkring [ny version af ESDH-system], og der har været nogle implementeringsproblemer og det har selvfølgelig givet lidt irritation over langsommeligheden. Det er jo ligeså meget langsommeligheden, for selve systemet er rigtig godt, men der har været nogle svartider, der har været frygtelige...”¹¹⁴⁵ Systemernes svigtende funktionalitet bliver tilsyneladende opvejet af den fleksibilitet og fri adgang til informationer, som systemerne også tilbyder: ”... Jeg er blevet relativt meget papirløs, nu kan man sige, det er det forkert at sige, at jeg er platformsafhængig med min arbejdsplads, men hvis jeg har min transportable PC med og har adgang til et netværk, ja nu er der faktisk også 4G modem i, så det behøver jeg ikke engang, altså så... jeg synes da, det er en kæmpe fordel at sige, at jeg har min fulde arbejdsplads med mig overalt og det kan man jo ikke... jeg har også været med i en tid med fysiske sager og sådan noget og... det er en kæmpe lettelse og en kæmpe, hvad skal man sige, sådan forøgning i adgang på en eller anden måde til den information, der nu er. Så er der, kan man sige, alle de problemer, der er med stillestående systemer og ikke-godkendte overdragelsestests med e-Doc fordi svartiderne er for lange og ting, der er ulogiske før man får det på rygraden ikke... man ikke kan få det til at virke og sådan noget... men jeg synes... Ja, det er som sagt det der med forskellen på at være jubeloptimist...”¹¹⁴⁶

Forvaltningen peger også på at systemerne ikke altid kan det samme som papir, og nogle vælger således at printe dokumenter ud: ”Det er nok også en vane-sag... Og der tror jeg da, et eller andet sted, hvis man kommer... altså jo yngre man er, jo mere kan man måske være vant til at se og læse tingene digitalt, altså personlig synes jeg også, det er meget lettere at læse på et stykke papir end på en skærm, altså sådan, at man lige kan bladre lidt og sætte en finger eller hvad ved jeg... jeg kan godt forstå, der er nogen, der printer meget ud, for ligesom at kunne holde styr på deres noter og sådan nogle ting, selvom jeg godt ved, det kan man jo også godt digitalt.”¹¹⁴⁷ Denne tendens forstærkes når IT-systemerne fejler: ”Ja systemet skal jo bare være stabilt. Jeg havde da... jeg havde et forvaltningsmøde her til formiddag, hvor, da, den informationsrunde

¹¹⁴⁴ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴⁵ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴⁶ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴⁷ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

*nærmede sig mig, der gik min e-dagsorden ned, hvor jeg havde skrevet ned, hvad det var, jeg skulle orientere om...*¹¹⁴⁸

Forvaltningen oplever også at lovgivningen ikke altid følger med, når det gælder digitaliseringen af forvaltningen: *”Jamen der er jo fantastisk mange gode eksempler på det, altså, nu har vi jo også for eksempel på paragraf 18, som så ligger under mit område ... der er krav om brug af Nem-ID og krav til foreninger om at have CVR osv., så ligger der nogle klare teknologiske krav til også frivillige sociale foreninger og så tror jeg, det er ikke mere end en uge siden, der kom der, fordi der havde været nogen af de frivillige foreninger, der havde brokket sig til Manu Sareen, så kom der sådan et hyrdebrev ud om, hvordan man skulle forenkle ansøgningsskemaet og så var det bare sådan uden, at det var skrevet eksplicit, så var det helt klart, at det der modelansøgningsskema, det var lavet til papir. Altså, man kunne i bedste fald lave den som PDF og så kunne man printe den ud og printe på den med kuglepen... altså hvor man bare tænkte, nu, hvor vi har haft de der diskussioner om digitalisering, og så er det bare sådan helt hvor man tænker, hold da op, der er et stykke vej igen.*¹¹⁴⁹

Videndeling af andre veje?

Forvaltningen gør som nævnt brug af fællesdrev, men har ikke noget overblik over hvor udbredt brugen heraf er, eller hvilke informationer der eventuelt måtte ligge der. *”Altså vores fællesdrev, det er et stort spørgsmålstegn, kan man sige. Jeg tror nogen ved, hvad de har. Andre, de har lagt noget ind for flere år siden, fordi, det kunne være godt, lige at have der. Det tror jeg er meget forskelligt og jeg tror, det kan også godt være, der er nogen af de ting, der ligger på fællesdrevet, det er nok også... det kan godt være, det er [i ESDH-systemet], det er ikke til at vide. Det tror jeg ikke, det er der ikke ret mange der ved, sådan helt præcist, hvad der er på fællesdrevet. Men det kan godt være, hvis man spørger hver enkel afdeling, at de ved det. Altså i hvert fald på vores, vi har sådan et fællesdrev, der er i hvert fald meget forskelligt på det.*¹¹⁵⁰

Forvaltningen regulerer således ikke medarbejdernes brug af fællesdrev og lukker i vid udstrækning øjnene i forhold til brugen heraf, da de ikke har tiden til at udføre kontrol heraf. Det forventes at medarbejderne *”ved hvad de gør”*: *”Nej de fællesdrev, dem lader vi som om, at det, det går... det er nok godt nok. Det tror vi på. Det er nok noget, de kun bruger til firmafester. [griner] Det tror vi på, det har de nok helt styr på. Altså, vi bliver jo nødt til at prioritere vores tid også. ... derfor kunne det jo være yderst relevant, at få kigget på det... i forbindelse med, at vi skiftede forvaltning, der kom der faktisk godt nok noget mailkorrespondance om, at, nu skulle vi altså lige få set efter, hvad vi havde,*

¹¹⁴⁸ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁴⁹ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁵⁰ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

*fordi vi jo så skiftede. Men ellers har vi ikke gjort noget. ... Men man kan sige på den måde, vi har ikke noget kontrol med det. Det kan man jo sige, det er ud fra værdibaseret ledelse, kan man ikke sige det? Sådan, hvis det skal være på den positive måde. At vi går ud fra, at folk de ved, hvad de gør. Vil jeg tro. I dag.*¹¹⁵¹

Cloud-baseret deling af dokumenter bruges også i forvaltningen, men også her er forvaltningen usikre på i hvilket omfang det sker: *"Jeg ved ikke, hvor meget det bliver brugt rundt omkring. Altså der er jo... der er jo nogle klare kommunale regler for, hvornår man må og hvornår man ikke må. Jeg ved for eksempel [nævner afdeling], der hører ind under mig, de har nogle gange, hvor de udveksler nogen datafiler af en størrelse, som gør, at de er nødt til at bruge sådan nogle cloud-løsninger for overhovedet, at det kan lade sig gøre. Men jeg tror, det er sådan meget efter formålet. Man kan sige, det jeg sidder med, det er jo, det er ikke sådan de store datamængder og så videre så, altså, man kan sige, man kommer langt med e-mail og e-Dagsorden. Det tror jeg, det er meget sådan, havde jeg nær sagt, behovsbestemt."*¹¹⁵² Forvaltningen regulerer heller ikke aktivt brugen af andre systemer, eksempelvis fællesdrev: *"Der gør vi ikke noget. Der er vi sådan liberale, eller hvad det nu hedder... Der er nogen [forvaltninger] der lukker, jeg ved faktisk ikke helt, hvad det er, de gør. Men vi er ikke sådan, slemme, på den måde."*¹¹⁵³

Forvaltningen har ikke nogen politik i forhold til, hvilke digitale enheder, de ansatte må arbejder på og med: *"Det er jo sådan lidt efter behov, altså i forhold til om den enkelte medarbejder har mobiltelefon og har tablet... det bliver jo spændende at se, hvad der sker med tablets, de kommende år, fordi, jeg har også sådan lidt fornemmet nogen steder, at den sådan lidt er på retur fordi PC'erne de, hvad skal man sige, de både har en bedre funktionalitet og de har en størrelse som gør at de er konkurrencedygtige."*¹¹⁵⁴ Medarbejderne har således de digitale enheder som de har behov for både smartphones, bærbare computere, tablets og lignende.

SAMMENFATNING

Forvaltningen har ikke en eksplicit politik i forhold til medarbejdernes informationsforvaltning, hverken i forhold til journalisering eller brug af ESDH-system. Forvaltningen forventer dog i høj grad at medarbejderne i forvaltningen udfører journaliseringen korrekt, og at de ting der bør gemmes i ESDH-systemet, gemmes der. Det forventes således at medarbejderne i forvaltningen kender principperne bag journalisering og brugen af ESDH-systemet, eksempelvis ved hjælp af kommunens vejledninger hertil. Forvaltningen giver dog

¹¹⁵¹ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁵² Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁵³ Medarbejder N: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

¹¹⁵⁴ Medarbejder M: Interview med Forvaltning 5, Kommune 1, d. 21. april 2015

udtryk for at de også ved at dette ikke altid er tilfældet, men mener alligevel at forvaltningen altid vil være i stand til at finde de dokumenter, sager og oplysninger, de skal bruge – især hvis de efterlyses og man kan tage personlig kontakt til den pågældende sagsbehandler. På trods af at forvaltningen selv påpeger det store behov for en bedre indføring i kommunens ESDH-system og nødvendigheden af en kontinuerlig opfølgning på både brug af ESDH-systemer og journalisering, så er det ikke noget forvaltningen har praktiseret eller planlægger. Forvaltningen er samtidig skeptisk når det kommer til skriftlige procedurer, og om sådanne kan gøre en forskel i praksis.

Manglende overblik, manglende prioritet?

Forvaltningen har ikke et overblik over systemer, brugen heraf eller en egentlig strategi for informationsforvaltning blandt medarbejderne. Forvaltningen adskiller skarpt informationsforvaltning i journalisering og arkivdannelse. Det er i høj grad op til den enkelte medarbejder at holde styr på sager og dokumenter, hvor de finder det bedst. Det er ligeledes begrænset hvilken oplæring medarbejderne får i forhold til ESDH-systemets funktionalitet. Herudover er journalisering og brugen af KL-journalplan ikke noget forvaltningen vægter højt, på trods af at de benytter et ESDH-system der er bygget op om en sådan systematik. Forvaltningen peger på risikoen for at ESDH-systemet bliver en ”dokumentcontainer” og at enkeltsagsprincippet i realiteten er ophævet. Herudover tilpasser forvaltningen navngivning med egne unikke koder, der skal gøre det nemmere for den enkelte medarbejder at fremfinde egne sager. Forvaltningens ESDH-system som fremtidig historisk arkivsamlings er ikke noget forvaltningen aktivt gør noget ved, og det er bemærkelsesværdigt hvor lidt forvaltningen får ud af samarbejdet med kommunens stadsarkiv. Forvaltningen har således slet ikke overblik over hvilke opgaver der påhviler dem eller stadsarkivet, eller hvilke dokumenter og sager der potentielt er bevaringsværdige og således bør gemmes i eksempelvis ESDH-systemet.

Forvaltningen mangler ligeledes overblik over brugen af andre og muligvis ikke-tilladte praksisser, som fællesdrev og cloud-løsninger. Forvaltningen har ikke overblik over hvor mange der bruger disse løsninger, eller hvilken information der kan findes der – ej heller om det er dokumenter der burde journaliseres i ESDH-systemet og er bevaringsværdige. Forvaltningen lægger stor vægt på at det (tilsyneladende stiltiende) forventes af medarbejderne at de har en god informationsforvaltningspraksis, og ved hvilke love og retningslinjer de bør følge i det daglige arbejde.

Videndelingens nye veje?

Forvaltningen har ikke en sammenhængende strategi for informationsforvaltning, og bærer således præg af at medarbejderne i høj grad selv kan vælge de løsninger de finder bedst, eller som bunder i en lang tradition. Brugen af både

emneord og navngivning gør det svært for andre medarbejdere at genfinde informationer, og i tilfælde af fællesdrev og cloud-løsninger kan det være helt umuligt at finde information (medmindre man spørger den pågældende medarbejder). Det er dog ikke et problem for forvaltningen, der efter eget udsagn, ikke har problem med at finde dokumenter og sager. Dog er denne praksis bundet op på den enkelte medarbejders mulighed for at hjælpe med genfinding, hvilket i tilfælde af sygdom eller fratrædelser kan begrænse forvaltningens muligheder for at dokumentere sagsforløb, eller dele viden om eksempelvis projekter.

Det er dog vigtigt at påpege at forvaltningen selv, ikke ser deres ad hoc tilgang til informationsforvaltning som et problem for forvaltningen eller dens virke. Forvaltningen mener at kunne finde eventuel vigtig information, uanset hvor og hvordan medarbejderne vælger at gemme den.

KOMMUNE 2

Kommune to er en mellemstor kommune med fire forvaltninger. Kommunens direktion udgøres af en kommunaldirektør og fire fagdirektører med borgmesteren og byrådet som øverste ansvarlige. Herudover er der 3 stabsfunktioner med en stabschef som øverste chef. Der er ca. 9000 medarbejdere ansat i hele kommunen.

Organisering i kommunen

Forvaltningerne er organiseret ud fra deres faglige virke og der kan således være stor forskel på hvad den enkelte forvaltning arbejder med og hvilke underafdelinger de har. Centraladministrationen og centralforvaltningerne ligger fortrinsvis samlet i kommunen største by men har mange mindre afdelinger, institutioner og enheder fordelt ud over hele kommunen.

Forvaltningerne har en stor grad af uafhængighed fra hinanden og organiserer i høj grad selv deres arbejde. Kommunens stabsfunktioner, herunder HR og økonomi IT, servicerer alle forvaltninger.

Kommunen har overordnede retningslinjer for informationsforvaltning, men forvaltningerne er i høj grad selv i stand til at indrette sig som de finder det bedst. Kommunen er i den forbindelse i høj grad delt op i to områder, et administrativt og et personsagsområde, der har forskelligt fokus på informationsforvaltningsstrategier. Begge områder har en IT-medarbejder med ansvar for brugen af enten ESDH- eller EDH-systemer og en gruppe på ca. 20 superbrugere hver, som de underviser og informerer ved eksempelvis opdatering af systemer eller ny lovgivning ca. fire gange om året. IT-afdelingen har dog ikke mandat til at pålægge de forskellige forvaltninger en særlig praksis, men er kun vejledende og konsulerende. IT kan heller ikke bestemme hvilke systemer forvaltningerne indkøber og anvender, og IT bliver kun konsulteret hvis forvaltningerne ønsker det.

Informationsforvaltningsstrategi og praksis i kommunen

IT-afdelingens to medarbejdere udgør i praksis kommunens indsats i forhold til informationsforvaltning. Kommunen har ikke haft en større fokus på området, og det er op til de to medarbejdere at tage initiativ til nye tiltag. De har således i nogen grad fleksible rammer til at igangsætte projekter og tiltag, dog under hensyn til tid og andre arbejdsopgaver. Det er derfor i høj grad forvaltningerne selv der fastsætter deres lokale praksisser, hvorimod de to IT-medarbejdere står for en mere overordnet introduktion til lovgivning, systemer og principper.

Kommunen har for nyligt oprettet et § 7-arkiv men samarbejdet hermed er allerede, på det administrative område, godt funderet. Kommunen har to forskellige

primære systemer, hvor en leverandør står for arkiveringen på personsagsområdet, har kommunen hyret et kommunalt digitalt bevaringsnetværk til at stå for arkiveringen af de administrative systemer (og til at skabe et overblik over kommunens samlede IT-systemer). Med tiden ønsker kommunen at nedlægge EDH-systemet og flytte så mange som muligt over i ESDH-systemet, så de i fremtiden har et ESDH-system og så fagsystemer.

Arkiveringen af kommunens arkivalier er således et ansvar, der er spredt ud på mange hænder, både internt og eksternt i forhold til de digitale arkivalier. I forhold til kommunens papirarkivsamlinger har de særligt to store nærarkivsamlinger, men også en del mindre papirarkivsamlinger spredt ud over kommunen.

Dette projekt har interviewet de to medarbejdere fra IT, der har ansvaret for informationsforvaltning på henholdsvis det administrative område og personsagsområdet.

Følgende er således baseret på et interview med to repræsentanter (to IT-projektledere) fra Kommune 2, der til daglig arbejder med eller har ansvaret for informationsforvaltning i kommunen. Interviewet er udført d. 10. april 2015.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Kommunen mener at de fleste medarbejdere tænker over informationsforvaltning i hverdagen: *”Det vil jeg faktisk sige, at en stor del gør.. Ja, det vil jeg sige. Det vil jeg jo alligevel give mine kolleger, at det synes jeg... jeg ved ikke, om jeg vil sige en stor del, men der er en del der gør det...”*¹¹⁵⁵ Både sikkerheden og langtidsbevaringen af data er noget som visse medarbejdere tænker meget over, særligt i en bestemt afdeling: *”... for eksempel, så har vi nede i [navngiven afdeling]... fandt de lige pludselig ud af, de havde givet 1600 sager omkring placering af olietanke en forkert facet, så det kun var opbevaret i 5 år. Og dette er jo, fordi de har tænkt: Gud jamen, og det er klart, vi skal altid have styr på, hvor vores olietanke ligger henne i kommunen ikke også? Har gravet dem ned... Så det skal vi selvfølgelig bevare evigt, dem kan vi jo ikke kassere, så der er jo nogen, der har tænkt, altså ikke? Det synes jeg... og der er mange der sådan også snakker om det der med sikkerheden omkring: hvem kan se hvad ikke også? Må man kunne se det...?”*¹¹⁵⁶

Det er dog, ifølge kommunen, meget abstrakt for medarbejderne at de informationer de danner i hverdagen en dag kan blive en del af de historiske arkivinstitutioners samlinger, især når det kommer til digitale arkivalier: *”Altså, det er ikke fordi de sådan tænker på, at vi skal aflevere til Statens Arkiver eller til [det digitale kommunale bevaringsnetværk], for det tror jeg, stadigvæk, det ved*

¹¹⁵⁵ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁵⁶ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

jeg de synes, det er enormt abstrakt. Og når jeg siger aflevere, så vil jeg også begynde at sige, at vi laver en kopi ikke også? I må ikke aflevere det ikke også? Nu tror jeg, jeg har sagt det til vores superbrugere så mange gange, så de har forstået det ikke også? Og hvad så, er det så væk om 5 år? Næ, hvis vi vælger og slette det ikke? Men det er kun, hvis vi VÆLGER på et tidspunkt at gå ind og slette noget, så kan vi bruge facetten til at sige: Okay det her skal vi kun opbevare i 5 år, nu har vi opbevaret det i 10 år. Så det er jo ikke ensbetydende med, at vi smider det væk, så hele den der, den er der ikke. Hele den forståelse af, hvad det vil sige og aflevere til arkiver og sådan noget der... Men den anden, den der med nærarkivet og opbevaring, så vi skal kunne finde det igen... altså, især det der med at kunne finde det igen, genfindingen, den fylder forholdsvis meget, vil jeg sige.”¹¹⁵⁷

Kommunen peger samtidigt på at særligt medarbejdere der sidder på personsagsområdet, især er opmærksomme på at dokumentere deres virke: *”Men personsagsområdet, altså de sagsbehandlere der sidder med det, de følsomme områder der, altså de er jo opdraget til det der, altså det ligger meget eksplicit i den uddannelse man får eller den både formelle og uformelle indenfor de systemer.”¹¹⁵⁸* Det er samtidig et område hvor ledelsen har fokus på, at der ikke må ske fejl der potentielt kan ende i pressen: *”Men der bliver man så opdraget til det, på den måde der, og have de ting ind og også for at de ved det er følsomt på den måde der og hvis der sker nogen fejltagelser der, jamen så er det et af de områder hvor der kommer nogen hurtige konsekvenser fordi er der noget ledelsen ikke vil bryde sig om det hvis der står en avisoverskrift... så jo det tror jeg den enkelte sagsbehandler er meget opmærksom på...”¹¹⁵⁹*

Det er altid kommunens nuværende virke der er i fokus og ikke fremtidens arkivsamlinger: *”... men hvad der så sker, når det ligger i systemet, om det skal arkiveres på et eller andet tidspunkt... eller om man lige har fået sat den rigtige facet på... det går man mere ud fra at det klarer systemet, det er os der har sat systemet... op, hvis man bare vælger den rigtige sagstype... det er jo sagstyperne, der egentlig styrer, om det skal bevares eller kasseres... Det spekulerer de ikke så meget på. Det gør de simpelthen ikke... Men generelt over for borgerne og andre, at det ikke må komme ud og tavshedspligt og alt sådan noget, det mener jeg, at der er rimelig styr på.”¹¹⁶⁰*

Kommunen peger på at det især er på det administrative område, at der er problemer med at dokumentere et sagsforløb i kommunens ESDH-system: *”Vores den største udfordring, det er at... altså alt kommer ikke ind i [ESDH-systemet] som det skulle. Og det er fordi, de synes, at det færdige dokument, det er sådan set nok, at det kommer ind og det er jo det vores jurist siger, det er ikke nok. Vi*

¹¹⁵⁷ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁵⁸ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁵⁹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁶⁰ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

skal jo kunne dokumentere et helt sagsforløb, handlingsforløb. Fra dokumenter bliver skrevet første gang, til det ryger til en chef, og tilbage igen... hele det forløb der. Det har de ikke nogen forståelse for. De har bare forståelsen for eller de tænker bare, nu er det endelige dokument her og det er det, der er sendt ud til borgeren, så må det være nok. De kan ikke forstå, at der også er en, altså, vi skal også kunne dokumentere, hvad vi har gjort inden. Og det er der, det smutter, for mange.”¹¹⁶¹

På personsagsområdet er det sværere for medarbejderne at undlade at dokumentere deres arbejde, da en sådan undladelse simpelthen vil bremse deres arbejde: *”Ja og mangler der nogle dokumenter, så bliver beslutningen bare ikke truffen vel? Der er meget hurtig konsekvens på personsagsområdet... det er sådan dung, dung, dung, ikke også? Hvor det på emneområdet, det generelle område, der er det jo sådan lidt mere op til den enkelte sagsbehandler, ikke også? Det var det, der er problemet.”¹¹⁶²*

Kommunen fremhæver at informationsforvaltning i praksis er meget op til den enkelte medarbejder. De overordnede retningslinjer findes, men selve implementeringen af sådanne har ikke fundet sted: *”Nej altså, det er jo der filmen knækker for os jo, ikke også? For de siger det jo meget, men der er ikke noget handling bag ved det. Der er heller ikke nogen konsekvens bag ved det. Nej.... Altså, det er noget, der bliver kigget på i øjeblikket, altså, jeg har lige lavet, skal til at lave en sag til direktionen ikke også om det. Ja. Øget brug af [ESDH-systemet] og implementering i bund og... ja. Det er vi sådan, efter vi har været i lidt dødvande i rigtig mange år, så synes jeg ligesom, at det er ved... at de er ved at vågne lidt op.”¹¹⁶³*

Ledelsen har ikke haft fokus på hverken dokumentationen af kommunens virke i hverdagen eller dannelsen af fremtidens historiske arkivsamlinger, det har ifølge IT-medarbejderne, i stedet handlet mere om at slukke brande, når de opstod: *”Ja det har det været [brandslukning], i hvert fald ikke også, nu er det sådan mere... men jeg tror ikke den der fokus... at vi skal journalisere vores sager, for at have orden i vores sager og for at danne vores arkiv og sådan i den dur der, det tænker jeg ikke.”¹¹⁶⁴*

Kommunen vurderer dog ikke at deres prioritering af informationsforvaltning er meget anderledes end de fleste andre kommuners: *”Aj, jeg tror vi ligger meget lige i midten. Det tror vi. Jeg tror, der findes nogen, der er værre end os, men der findes i hvert fald også nogen, der er meget bedre. Altså, min fornemmelse, når jeg er sammen med de andre kommuner, det er, at vi ligger lige, altså, der ligger en stor, stor klump af kommuner, der bare ligger der i midten,*

¹¹⁶¹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁶² Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁶³ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁶⁴ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

*der har lige nøjagtig de samme udfordringer. Jeg tænker ikke, at vores chefer, de er specielt uvidende på det her område her. Eller træge eller noget som helst overhovedet... Og der kommer jo ikke, på nogen måde, noget pres fra vores politikere vel? Altså, fordi vi har også politikere, der heller ikke er IT-kompetente ikke også? Altså, dem finder du jo i øvrigt over alt...*¹¹⁶⁵

Kommunen har således svært ved at omsætte deres informationsforvaltningsstrategi i praksis og den forbliver en strategi på papiret. Det er dog noget som kommunen arbejder på at ændre.

Lovgivning

I forhold til lovgivningen peger kommunen på at den i forhold til informationsforvaltning kan være svær at overskue, og at regler er fordelt på flere forskellige lovgivninger. Det kan således være svært for kommunen at finde ud af hvilke krav de skal leve op til: *"Jamen det er forvaltningsloven... Og at der er journaliseringspligt og notatpligt og god forvaltningsetik... i det hele taget at sagsbehandling. ... Persondataloven og så Arkivloven. Så det er ikke love, vi mangler. Vi synes, vi er ret godt dækket ind."*¹¹⁶⁶ *"Det er sådan mere en konsekvent lovgivning, der er samlet et sted, hvor det er lidt mere overskueligt... det bliver ikke i vores tid."*¹¹⁶⁷

Organisering af informationsforvaltning i kommunen?

Kommunen har fordelt ansvaret for informationsforvaltning imellem de to IT-projektledere, hvor Medarbejder O er ansvarlig for det administrative område og Medarbejder P er ansvarlig for personsagsområdet: *"Det vil sige, at jeg har ansvaret for et ESDH-system... fordi, vi har jo delt det op, sådan, at vi har alle personrelaterede sager, der er ovre i det system som [Medarbejder P] arbejder med, det kan han fortælle om, men, hvor jeg så har alt det andet. Og så alt det, der ikke bliver favnet af forskellige... fagsystemer, der har arkiv eller der har dokumentbærende funktion, dem kommer der jo flere og flere af faktisk. Så enten, så har man et fagsystem at arbejde med, det eller dokumenter ind i [ESDH-systemet] eller også arbejder man fuldtid i [ESDH-systemet]."*¹¹⁶⁸

Da kommunen er i en overgangsfase, hvor de udfaser EDH-systemet, er medarbejderne spredt ud over flere systemer der kan det samme. Herudover har IT-afdelingen ansvaret for organiseringen af posten for hele kommunen: *"... så når nu den skal lukkes ned, så skal vi have flyttet nogen over i [Medarbejder O]s system, [ESDH-systemet], og ja, det er sådan meget blandet landhandel lige for øjeblikket og så er vi jo så også involveret i, begge to, i digitalisering. Post,*

¹¹⁶⁵ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁶⁶ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁶⁷ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁶⁸ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

*forsendelse af post på den digitale måde i stedet for den gamle, så det er sådan lidt en lidt blandet landhandel, der strækker sig ud i, simpelthen ud i hele organisationen på en eller anden måde.*¹¹⁶⁹

Modtagelsen og besvarelsen af post er således et område hvor der er nogle klare retningslinjer for håndteringen heraf: *”Vi har nogen postmodtagere, der så fordeler det til sagsbehandlere i deres afdeling. Så der ligger selvfølgelig nogle generelle regler om, at den post skal være tømt og det skal være fjernet fra den postliste, kan vi sige, inden en uge, så det er nogen generelle regler på tværs af det hele, der, for ikke at få det til at sande til. Vi har de generelle retningslinjer og sådan noget der og vejledende i dit og dat, der vedrører de generelle ting, udsøgning af post... og hvad der ellers kan være af opgaver, som er faste og som skal løses på tværs, efter nogenlunde de samme regler på tværs af hele organisationen, de ligger på nettet...”*¹¹⁷⁰

Herudover underviser begge medarbejdere deres superbrugergrupper i de overordnede retningslinjer i forbindelse med brug af systemer og informationsforvaltning, hvor den mere lokale og praksisnære oplæring finder sted af medarbejderens kolleger: *”Men undervisning i det der, jeg forsøger at klæde superbrugerne på, når der kommer nye ting i systemerne, så er det dem jeg giver det videre til... men ellers undervisning af nye sagsbehandlere og sådan noget, det foregår i de enkelte afdelinger. Det er de enkelte superbrugere der søger for at klæde de nye sagsbehandlere på. Og det er, ja det er både en styrke, men også en svaghed. På den måde der, for det gør jo, at jeg er afhængig af superbrugerne, om de har opfattet det rigtigt, hvis de bruger det forkert eller har gjort det helt... jamen så giver de det jo videre til de sagsbehandlere...”*¹¹⁷¹

Det er også superbrugerne rundt omkring i forvaltningerne som de almindelige medarbejdere skal henvende sig til, hvis de er i tvivl om brugen af eksempelvis systemerne eller journalisering: *”Altså, som almindelig sagsbehandler, så er arbejdsgangen hos os begge to og så skal man henvende sig til sin superbruger og hvis ikke de kan finde ud af det, så skal de henvende sig til os. ... så prøver vi jo hele tiden på at klæde vores superbrugere på, sådan, at de kan vejlede om det, men... ellers så ringer de og spørger: hvor skal vi opbevare det her? Og hvor længe?”*¹¹⁷²

Kommunen har dog ikke meget tillid til at de er i stand til at genskabe sagsforløb på baggrund af deres informationsforvaltningspraksis, og det vil derfor afhænge af den enkelte medarbejder. En problemstilling som allerede har givet problemer: *”Nej, nej fordi, jeg skulle lige til at sige, det ville være meget afhængig af, hvad for en medarbejder, vi taler om. Så nej, det har jeg ikke stor*

¹¹⁶⁹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷⁰ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷¹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷² Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

tillid til. Desværre, det kunne være rigtig rart. Så ville jeg sove lidt bedre om natten. Nej altså... Vi havde for nogle år siden... hvor der var nogen politikere, der var samlet inde på Borgmesterens kontor og de så bliver ringet op af en journalist fra BT... omkring noget... varehus, vi skulle have, det var noget med nogle grunde og ting og sager og så var der faktisk en medarbejder, som ikke havde journaliseret sine ting, men heldigvis, så var hun hjemme og kunne via sin hjemmearbejdsplads få adgang til sine drev og så kunne få det sendt. Fordi, hun havde ikke journaliseret det, hun skulle. Så ligger det jo på drevene og så er det jo sådan, så skal man jo have fat i en IT-mand, så skal man have adgang til en medarbejders personlige drev og det må de jo sådan set ikke give dig..."¹¹⁷³ Sådanne sager har dog ikke haft en effekt på den fokus kommunen retter imod informationsforvaltningsområdet, på trods af at erfarings- og videndeling også indenfor kommunen går tabt: "Det kan jeg være i tvivl om, om det er dokumenteret... det skal nok være dokumenteret, men er det dokumenteret i [ESDH-systemet]? Det ved jeg ikke. Det har jeg en fornemmelse af, at det er, men ikke i tilstrækkeligt omfang, til at sådan nogen som os ville være tilfreds eller en journalist vil blive stillet tilfreds. Nu en del af det vil jo også være interne dokumenter, men, hvis nu jeg, som medarbejder har brug for at se, hvordan blev det egentlig, det forløb, hvordan blev det struktureret og hvad blev der udarbejdet af materiale, fordi nu skal vi gøre det indenfor ældreområdet for eksempel. Så tror jeg ikke, at jeg ville kunne genskabe det. Nej. Inde i [ESDH-systemet], så tror jeg, der er... vil være nogle medarbejdere, der har det liggende på deres drev stadigvæk."¹¹⁷⁴

Igen vil personsagsområdet skille sig ud og medarbejderne mener, at det her ville være lettere at genskabe en sag: "Jamen, jeg tror også, at vi er nødt til at dele det, fordi, jeg tror faktisk, at, hvis det er en medarbejder, en fratrådt medarbejder på personsagsområdet, så tror jeg godt, vi kan have forholdsvis stor tillid til at vi ville kunne genskabe... men på alle mulige områder, der vil jeg sige nej."¹¹⁷⁵ At personsagsområdet er bedre organiseret i forhold til informationsforvaltning hænger også sammen med regulering: "Men det er rigtigt, personsagsområdet er meget reguleret på den måde... altså man kan aldrig forhindre at en sagsbehandler har siddet i en periode og ikke passet sit arbejde eller lavet notater... men det kan ikke foregå i årevis... eller katastrofalt på den måde der... Sagsbehandleren journaliserer jo hele tiden, hver gang de har haft en samtale eller de forskellige systemer er sådan, at man ikke kan komme videre medmindre de og de felter bliver udfyldt... Det er mere eller mindre automatiseret, der er kontroller inde i det..."¹¹⁷⁶

¹¹⁷³ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷⁴ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷⁵ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷⁶ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

Udfordringer i kommunen

Kommunen peger på at selvom systemer kan skabe forhindringer i hverdagen, så er det kulturen i kommunen der er den største udfordring for kommunens informationsforvaltningspraksis: *"Systemerne kan jo selvfølgelig også [skabe forhindringer], men det er faktisk ikke vores største udfordring. Vores største udfordring, det er faktisk internt. Det er kultur. Ja og kompetence, mangel på kompetence."*¹¹⁷⁷

De to IT-medarbejdere efterspørger især at ledelsen i kommunen fik flere kompetencer i forhold til digitalisering, samt en bedre koordinering af eksempelvis indkøb af IT-systemer: *"Jamen jeg kunne godt tænke mig, at vores ledere... at de fik en lidt større forståelse for digitalisering i det hele taget, altså. Fordi det er der, det hele det skal starte ikke også? Det er jo lederne, der skal gå ud til medarbejderne og sige: I skal gøre det sådan og sådan, fordi, at, det er smartere, det er nemmere, det er billigere, du sparer tid på det... og så kunne jeg godt tænke mig at det blev sådan at alle de økonomiske ressourcer til indkøb af vores IT-systemer det blev centraliseret. Sådan at man ikke bare kan købe når det passer en. ... men det er jo de samme mennesker, der sidder alle steder og de har ikke kompetencen til det. Det er ikke fordi, de er de forkerte, det er simpelt hen, fordi... de har ikke de rigtige kompetencer, dem skal de have. De skal klædes på til det. Det tror jeg, det er vi meget enige om."*¹¹⁷⁸ IT-medarbejderne peger således på, at der generelt mangler et overblik og en central styring af digitaliseringsprocessen i kommunen: *"Det er jeg fuldstændig enig i. Normalt går jeg ikke ind for topstyring... lige netop i det tilfælde her, hvor, at, de ledelsesmæssige kundskaber og kompetencer skal føres op på højeste niveau. Så skal der komme en strategi, en plan ned oppefra og siger: Jamen, det er sådan, vi har valgt at gøre det i [kommunen] og det kan godt være I gerne vil have det system og det kan godt være, det er fornuftigt, men I skal lige have det derop... Der er en større sammenhæng i det, man kan se, jamen, vi har jo allerede et system som godt kan klare 99,9 % af det, så kan vi spare en million der..."*¹¹⁷⁹

IT-medarbejderne bliver således udfordret af at der ikke er en samlet strategi for hvilke IT-systemer kommunen indkøber, og det kan være svært for dem at bevæge sig ud over almindelig drift. Det betyder samtidig at de ikke har ressourcer til en eventuel udvikling af informationsforvaltningsområdet: *"Jo, men også, at der kunne blive trukket noget konsulentbistand ind i IT-afdelingen, det har IT-afdelingen tradition for også at være her, være meget sådan driftsorienteret ikke også? Hvor vi sådan begynder stille og rolig at udvikle os, til også at være lidt mere konsulentagtige ikke også? Altså, være ude i forvaltningerne, ligesom kan være med til at understøtte den der digitalisering, og der er vi med*

¹¹⁷⁷ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷⁸ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁷⁹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

*nogen gange nu, men ikke altid og når vi som regel ikke er med og også nogen gange, når vi er med, så går det bare ravende galt ikke også?*¹¹⁸⁰

Kommunen mangler således også overblik over hvilke enheder medarbejderne i de forskellige forvaltninger anvender, da det i høj grad er op til den enkelte afdeling at træffe de valg: *”Hvad de selv synes og hvad, der er råd til i afdelingen. Har vi nu nogen penge tilbage? Og hvad er det for nogen smartphones, der skal indkøbes? ... Det er der heller ikke sådan 100 % konsekvens i, det er sådan lidt mere eller mindre tilfældigt, hvad man vil ofre af penge.”*¹¹⁸¹

Digitalisering og kultur?

Kommunen har, ifølge de to IT-medarbejdere, en kultur der gør at digitalisering og informationsforvaltning ikke har udviklet sig frit i kommunen, og de peger på at digitaliseringen ikke nødvendigvis er bredt ud til hele organisationen: *”På en skala fra 1 til 10, hvor 10, det er dem, der er totalt digitale...? Fire. ... Jamen så er vi nødt til at tage det helt generelt, for jeg kan godt nævne nogen, som er fuldstændig digitale. Jeg ved bare, at når vi nogen gange om året har det der, seancer for nye medarbejdere og de så kommer fra andre kommuner og kommer til [kommunen] her, så er de fuldstændig chokeret over gammeldags, det er her. Hvor meget papir, her stadigvæk er.”*¹¹⁸²

Det samme gælder for informationsforvaltning, hvor kommunen ikke har tradition for at have fokus på journalisering eksempelvis: *”Jamen, jeg har også en sagsbehandler nede i [navngiven forvaltning], en konsulent, der kommer fra, dengang det hed amtet, hvor man SKULLE journalisere i ESDH-systemet. Så kom hun til [kommunen] og fandt ud af, at der var jo ikke nogen, der sagde, at man skulle, vel? Altså, det skulle man, men der var jo ikke nogen, der fulgte op på det. Og selvom man sagtens kunne se, jamen, det der notatskabelon, den kom ikke inde fra ESDH-systemet, var der ikke nogen, der gjorde noget ved det. Det var hun fuldstændig i chok over.”*¹¹⁸³

På trods af at kommunen har både digitaliseringsstrategier og indkøber IT-systemer til medarbejderne, er det ikke lykkedes for kommunen at få digitaliseringen til at rodfe ste sig i praksis: *”... altså, her i [kommunen], der har vi ønsket, det er der jo ingen tvivl om, det har alle jo ikke... og kigger måske også nogen gange sådan lidt på arbejdsgangene, men sådan hele den der grundide i, at det hele det skal være elektronisk, den ejer vi ikke. Det gør vi altså ikke og det gør vores leder heller ikke.”*¹¹⁸⁴ Ifølge medarbejderne har lederne heller ikke haft fokus på, at realisere de strategier kommunen havde: *”Noget af det fokus,*

¹¹⁸⁰ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸¹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸² Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸³ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸⁴ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

*der har været på det, det har været sådan en pseudo-fokus, vi skulle have en digitaliseringsstrategi... men egentlig, ledelsen interesserede sig ikke så meget for det der, det lå nede på de lavere niveauer, det var næsten så langt nede som det kunne komme.*¹¹⁸⁵

IT-medarbejderne peger på at det især handler om kompetencer og fokus for strategierne: *"Ja og også IT-kompetencer generelt, niveauet i kommunen er simpelthen lavt. Og det gælder alle medarbejdere både høj og lav. Det er min personlige holdning, vil jeg sige."*¹¹⁸⁶ Fokus for strategierne har især været besparelser, uden at man dog har arbejdet med at implementere eksempelvis systemer eller andre tiltag i kommunen: *"Vi har kun interesseret os for IT, når vi kunne se, at vi kunne spare nogen penge eller fordi det ikke kunne være anerkendes... Og sådan har det været og det lider vi under i dag stadigvæk altså. Altså fokus på IT har hele tiden været... jamen kan vi spare nogen penge på det? Ikke? Og hvis man ligesom har sagt ja til det, det kan man, så er man gået i gang og så er man aldrig sådan gået ind og sige: Jamen sparer vi så nogen penge på det? Hvad er gevinstrealiseringen af det her? Altså, det har der aldrig nogensinde været tradition for at have fokus på vel? Så lod man det bare ligesom være og så ansatte man sådan nogen, som [Medarbejder P] og jeg, altså, til og arbejde med det, men ligesom sådan hele tiden tune det og sådan, hvad kan vi gøre for at alle er med? Og altså, bare den der, som jeg nævnte for implementering i bunden ikke også? Altså, det... de enkelte sekretariatschefer ude i forvaltningerne og til dels også direktøren, de har haft meget, meget fokus på økonomi. Rigtig meget fokus. For meget."*¹¹⁸⁷ Kommunen arbejder dog på en ny strategi der skal være mere praksisnær, og som samtidig vil udfordre kommunens medarbejdere, da det vil være en stor omvæltning i forhold til arbejdsgange: *"... sådan lidt mere praksisnært ikke så højtflyvende mere, vil det komme til at kræve meget af os. Det vil komme til at kræve meget af mange af medarbejderne, men det vil så sandelig også komme til at kræve noget, meget af IT-lederskab, af lederne. Helt klart, det vil det. Det er der ingen tvivl om. Det bliver de mega udfordret på, når de skal nå i mål med det der."*¹¹⁸⁸

IT-medarbejderne peger dog på at de i høj grad kan tilrettelægge deres arbejde som de vil, da der simpelthen ikke er fokus på at udvikle digitalt: *"Ja ja, men vi har kunnet arbejde meget i det skjulte altså... hvis jeg eller vi ikke selv tog nogen initiativer til at holde nogen møder eller gå op i systemet med det og forsøge og komme den vej. Jamen, så havde der ikke været en skid, der ville interessere sig for det. Så længe, det vi har fungerer, så sagsbehandleren ikke protesterer alt for meget..."*¹¹⁸⁹ Det er således den daglige drift, der er i fokus

¹¹⁸⁵ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸⁶ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸⁷ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸⁸ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁸⁹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

hos ledelsen: ”Og vi ikke fik for mange sager i avisen, ikke også? Sikker drift? Fint.”¹¹⁹⁰

Samtidig har kommunen over mange år udviklet en opdeling af de enkelte forvaltninger, hvor de egentlig ikke ser sig selv som en del af hele kommunen, men som selvstændige organisationer, der i høj grad selv har kunnet tilrettelægge deres arbejde: ”Det har sådan lidt været den mentalitet, plus, det har været sådan, at de enkelte forvaltninger har faktisk kørt nærmest sådan helt magistrat-agtigt, altså i meget siloer, ikke også? Det vil sige, at de enkelte forvaltninger, de ligger også meget forskelligt [i forhold til digitalisering], hvor [navngiven forvaltning], de er nogen af dem, der er meget langt fremme på IT-området, ikke også? Altså, og der er andre forvaltninger, det er de overhovedet ikke.”¹¹⁹¹ Forvaltningerne har selv kunnet indkøbe systemer uden at skulle koordinere med resten af kommunen, og de har selv fået lov til at tilrettelægge brugen heraf. Samtidig har der generelt ikke været en interesse for resten af organisationen: ”... [digitaliseringen] skaber noget mere gennemsigtighed, men vi har egentlig, vi har ikke i bund og grund været interesseret i den gennemsigtighed, fordi, vi vil egentlig bare gerne fortsætte med at arbejde i de siloer. ... Det der med at nedbryde, de der siloer og arbejde på tværs, men det er jo simpelthen en kultur, der ligger så dybt i os alle sammen, så det sker jo ikke over natten, altså. ... de [ledelsen] har jo ikke været gode rollemodeller, kan man sige, for deres medarbejdere. Hverken på IT-området eller på det der med at skulle arbejde på tværs. Og det er måske også en af grundene til at vi ikke har fået det maksimale ud af IT, det er fordi, at det gør nemlig, at for at hente nogen af de besparelser hjem, så skal man også arbejde lidt på tværs, ikke også?”¹¹⁹²

Kommunens opdeling gør det svært både at arbejde på tværs, men også at vidensdele på tværs af forvaltningerne. Det er samtidig en tankegang som er svær at nedbryde, og som påvirker alt samarbejde i kommunen: ”Den der silotænkning, den forsøger vi rigtig, rigtig meget at få ned. Men det er så kulturbåret, så det er virkelig... det skal nok lykkes, det tror jeg på, men... det kan måske, hvis vi er heldige blive i min tid...”¹¹⁹³ Direktionen i kommunen træffer således ikke brede beslutninger for hele kommunen og koordinerer heller ikke på tværs heraf. Det er i stedet forvaltningscheferne eller afdelingslederne der i praksis træffer beslutning om arbejdsgange, også i forhold til informationsforvaltning. Dette gør at forvaltningen ”skævvrides”, og der er meget store afvigelser i hvordan de enkelte afdelinger arbejder: ”Men det er stadigvæk meget afhængigt af om den enkelte afdelingsleder lige ser lyset. Der er sgu ikke nogen, der kommer og siger: Nu skal du gøre det, fordi det her, det er bare smart og vi kan

¹¹⁹⁰ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁹¹ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁹² Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁹³ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

spare nogen penge. Derfor får vi den der skævvridning... Fordi, at der er simpelthen så stor forskel på og den enkelte leder får lov til at køre det der forløb der, ikke også?”¹¹⁹⁴

Procedurebeskrivelser

Kommunen har i mange år hovedsageligt haft procedurebeskrivelser på et helt overordnet niveau, og de enkelte kontorer har ikke haft egentlige beskrivelser af arbejdsgange. Det er dog ved at ændre sig: *”Nej. Det er klart, i og med, vi digitaliserer vores arbejdsgange. Vi er mere og mere elektroniske og fælles. Men der er stadigvæk meget viden... i folks hoveder, som ikke er dokumenteret nogen steder, ja. Vi prøver selv, min kollega og jeg, at lave rigtig mange vejledninger og skriver rigtig meget ned, ikke også? Så vi ligesom kan dokumentere det, sådan, at vi er... Men det bliver bedre og bedre. Altså, førhen, der kunne det jo være sådan, at hvis der var nogle kernemedarbejdere, der var på ferie eller sådan noget der, så var der nogen ting, der var gået helt i stå. Det er det ikke mere. Det vil jeg ikke sige.”¹¹⁹⁵*

IT-medarbejderne er dog ikke altid med, når afdelinger udvikler procedurer: *”Altså, jeg har sådan nogle overordnede nogen. Og så har de enkelte forvaltninger, skråstreg afdelinger i forvaltningerne... Det har vi... jeg er ikke så dybt nede i det... i arbejdsgange, medmindre det, ja er en afdeling, der overhovedet ikke bruger [ESDH-systemet], så sætter jeg mig jo ned og kigger på deres arbejdsgange sammen med dem og finder ud af, hvad kan bedst... hvilken praksis er bedst, når du går fra et system til et andet eller fra manuelle arbejdsgange til elektroniske arbejdsgange.”¹¹⁹⁶*

IT-medarbejderne underviser nye medarbejdere i informationsforvaltning, både brugen af IT-systemer og lovgivningen på området, dog udelukkende på et overordnet niveau: *”... når jeg underviser, der, en gang om måneden, når vi underviser, så underviser jeg i det generelle og fortæller dem, at vi har enkelt-sagsprincippet for eksempel her i [kommunen]... som udgangspunkt og sådan de meget overordnede, altså, det man skal gøre, sådan ligesom, for at overholde gældende lov, ikke også? Der er jo flere forskellige love, vi skal forholde os til ikke? Hvor arkivloven jo kun er en af dem, ikke også? Så er der persondata-loven og der er forvaltningsloven og bla bla bla... og det er sådan meget det, jeg fortæller dem og så også sådan omkring, hvordan de skal arbejde inde i systemet. Sådan de der meget, de der arbejdsgange, der er meget knyttet til det område de sidder med, det går de så lige til deres kollega og bliver klædt på, bagefter, ja.”¹¹⁹⁷*

¹¹⁹⁴ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁹⁵ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁹⁶ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁹⁷ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

Den samme model findes på personsagsområdet, hvor der også findes overordnede retningslinjer og hvor afdelingerne så udvikler videre herpå. På personsagsområdet er der dog mere kontrol med de lokale praksisser, der skal godkendes hos Medarbejder P, så man undgår forskellige praksisser på samme område: *"Altså vi har lavet nogen generelle ting, der begrænser nogen ting, og siger, jamen sådan skal de og de ting, det skal stå sådan og... men skal I ud over de ting der, jamen så skal det være noget der skal forhandles af superbrugergruppen eller administratorerne skal godkende at det skal være sådan, fordi nogen af tingene, der, kan ses på tværs af hele systemet, så det kan jo ikke nytte noget at en enkelt afdeling for eksempel vil have nogen bestemte overskrifter et sted, hvis alle de andre sidder... efter nogen andre overskrifter, så ville der være en masse overskrifter på nogle ting, som ville blive brugt forskelligt."*¹¹⁹⁸

Brug af ESDH-systemet?

ESDH-systemet har bidraget til at nedbryde de meget opdelte afdelinger og systemet tydeliggør for mange medarbejdere, at de arbejder i en stor organisation og ikke kun på det enkelte kontor. ESDH-systemet har således bidraget til at kommunen er blevet mere gennemsigtig for medarbejderne og muliggør et samarbejde på tværs: *"Jeg mener helt klart, at det er en hjælp i hverdagen, det kan godt være, den enkelte sagsbehandler synes, at det nogen gange er, ikke en hindring, men arbejdskrævende... Jeg synes, det er, altså det øger gennemsigtigheden i sagsbehandlingen og det øger videndelingen blandt medarbejderne og jeg synes også, at jeg oplever at... der er især rigtig mange, der får den der aha-oplevelse af, at hvis der er en sag, de har brug for, så behøver de ikke gå ind på deres kollegas kontor og rode det igennem og tænke: har han taget den med hjem? ... Altså den der opfattelse af, at... en anden måde at se på... førhen der tænke man meget: det er min sag. Når du ligesom registrerer det inde i et IT-system, så bliver det sådan meget kommunens sag og det bliver meget tydeligt, at det bliver kommunens sag og det er det jo også, en kommunesag. Hvor du som sagsbehandler bliver bedt om at bearbejde de her data ikke også? Og foretage nogen handlinger på baggrund af det."*¹¹⁹⁹

Men som kommunen nævner flere gange under interviewet, er det især implementeringen af systemet og udbredelsen heraf ud til alle medarbejdere, der er en udfordring: *"... men altså, det er jo ikke altid, at de systemer, de bliver implementeret i bund, vel? Så den der gevinstrealisering, som, selvfølgelig er der mange, der kigger på det økonomiske, men jeg mener også det tidsmæssige perspektiv i det... i det hele taget de gevinster, der er i forbindelse med at bruge et system... dem er vi ikke så gode til altid at få indfriet, fordi, vi går ikke all the way. Altså, vi siger ikke til folk: Nu SKAL I journalisere ALT jeres data*

¹¹⁹⁸ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹¹⁹⁹ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

*herinde, jo det gør vi, men det gør de ikke, vel? Så der er et stykke endnu, men altså de afdelinger, hvor det hele det bare kører, der...*¹²⁰⁰

Også i forhold til journaliseringen er der forskelle på de to områder, hvor især det administrative områder er udfordret af brugen af emneord og facetter: *"Det er navngivningen. Ja altså, de får selvfølgelig KLE nummeret ikke også og det er jo også facetten og så er det titlen. Altså, det er navngivningen på sagen og det er navngivningen på dokumentet og der er ikke ret mange, der søger på de der, i hvert fald ikke inden for mit område. Der er ikke ret mange, der søger på de der, hvad hedder de, KLE numre. Det er på, enten søger de på sagsbehandlere, på afdeling, men fortrinsvis søger de på titlen, ikke emneord, men titlen. Og det gør jeg rigtig, rigtig meget ud af i undervisningssammenhæng og få fortalt folk, at de skal tage at tænke sig om, når de navngiver. ... Så vil jeg vove at påstå, at så er det 99 % af gangene, der kan vi finde det. Og det er også det, de oplever. Bortset fra, at de er ikke særlig gode til at søge og de bliver enormt usikre, især, lige så snart, de ikke får noget, så tror de det er væk og altså, hele det der søgning, det er sådan lidt et... nogen der kan få nærmest sådan helt angstanfald over det..."*¹²⁰¹

Medarbejderne i kommunen er dog generelt udfordret i at søge i ESDH-systemet, og mange finder det svært både at navngive og genfinde sager eller dokumenter heri: *"Ja altså, hvis du spørger vores brugere, så tror jeg ikke, de ville synes det, men det er det, det er simpelthen fordi de ikke er gode nok til at søge altså. Og så også nogen gange også at navngive er stadigvæk lidt med hovedet under armen altså."*¹²⁰²

På personsagsområdet er det anderledes, da medarbejdere her kan arbejde med CPR-numre som letter journaliseringen og genfindingen betydeligt: *"Og det skal bare stoppe med at pive, fordi, de har det der CPR-nummer, de er da så heldige! Det er jo unikt, altså, en der sidder og giver tilladelse til carporte og sådan noget der, de har ikke noget. De har hverken et CVR nummer eller et CPR nummer måske vel, så de har været strikse med at finde ud af, hvad de skal navngive deres ting og sådan noget, fordi de ved det er det samme..."*¹²⁰³

Personsagsområdets systemer har også indbyggede krav til journaliseringen, og ofte skal medarbejderne ikke selv udfylde eksempelvis overskrifter, da de i højere grad skal tage stilling til hvilken sagstype de sidder med, og når de vælger den i systemet, udfyldes overskriften automatisk for dem: *"For noget af det er jo sat op indefra på den og den sagstype fordi det er den, de og de sagsbehandlere arbejder lige netop med den sagstype. Der er jo mange gange sat nogle overskrifter, standard op i systemet indenfor den afdeling, der. Hvis man*

¹²⁰⁰ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²⁰¹ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²⁰² Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²⁰³ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

vælger den sagstype der, jamen, så bliver man præsenteret for de og de overskrifter, det er jo også lidt med sagsforløbet og sådan noget der, er det en afgørelse? En anke? Er det dit og dat? Altså... eller nogen bruger det også som en, hvis der er flere afdelinger indenfor en enkelt afdeling havde jeg nær sagt, jamen er det nu sekretæren der sidder og laver det eller er det revalidering eller er det noget andet så giver det nogle overskrifter der. Men det bliver styret af den enkelte afdeling på måde der. ... i princippet går via mig eller administratoren og det skal oprettes, fordi jeg kigger på, om der er flere, der bruger den samme sagstype fordi så, hvis det er flere afdelinger, der bruger den samme sagstype, så kan alle jo ikke frit få lov og lægge det ind, så skal der ske et kompromis eller også skal der oprettes en ekstra sagstype, de så arbejder på, så de kan få de overskrifter... men det er nogen systemstrukturer... der er mulighed for det.”¹²⁰⁴ Journaliseringen på personsagsområdet er således langt mere struktureret og tilrettelagt for medarbejderne, og de skal således forholde sig til langt færre registreringsfelter end de administrative medarbejdere skal. Samtidig er der på personsagsområdet fokus på at koordinere brugen af sagstyper og ensrette brugen heraf på tværs af alle forvaltninger.

Alternative systemer?

Kommunen påpeger dog også at de har mange medarbejdere, der anvender alternative ”arkiveringssystemer” til informationer og dokumentation: ”Altså de folk, der ikke gør, hvad vi siger? Ja. Nå men så arbejder de på deres drev. Ikke også? Ja det gør de. Det er helt klart. Vi er ikke et sekund i tvivl der... Det sker nok fortrinsvis ovre i mit [det administrative område]. Fordi, du kan jo ikke lave en udbetalingssag, hvis ikke tingene ligger inde i systemet. ... der er en sagsbehandler der har behandlet borgeren og sagt: du skal have kontanthjælp eller du skal have dagpenge, jamen, hvis altså ikke de ligger de ting inde i systemet, så... udløser det jo ikke nogen penge i den anden ende. Sådan er det bare. Slut, prut, finale. Hvor det kan bedre lade sig gøre og sagsbehandle på en klage ikke også? Det kan bedre lade sig gøre at lægge... ikke bedre, det kan jo fint lade sig gøre og foretage det og bare ligge dine dokumenter på drevene, uden at putte dem i [ESDH-systemet]. Det er der jo ikke noget galt i, eller jo, det er der noget galt i, men der er jo ikke nogen, der sikrer sig, at det ikke sker.”¹²⁰⁵ Det er heller ikke svært for medarbejderne at få oprettet fælles- og gruppedrev, og der er ingen restriktioner i forbindelse hermed. Cloudbaserede løsninger er derimod ikke tilladt i kommunen og bruges kun af meget få. Der er dog ingen reel kontrol hermed: ”Ja det bruger de stadigvæk. Det gør de. Det er jo det, der er problemet, at der er alle de muligheder med de drev og man kan stadigvæk ringe herop i supporten og lave et drev, som 5, 6, 7 mennesker skal have adgang til, ikke også? Cloud? Det må vi jo ikke. Nej, så det gør vi ikke. Nej det tror jeg ikke. Det har vores IT-sikkerhedschef været meget sådan streng

¹²⁰⁴ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²⁰⁵ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

med, at det må man ikke gøre.”¹²⁰⁶ ”Så er det i hvert fald uofficielt, at de gør det... Jeg gør det jo sådan lidt uofficielt, når jeg sider ude til et møde...”¹²⁰⁷ ”Men der er måske 10 i hele kommunen, der kan finde ud af det... der gør det i hvert fald, ikke også?”¹²⁰⁸

Kommunen har ikke et egentligt overblik over hvilke informationer, der gemmes på medarbejdernes fælles- eller private drev, men de har en fornemmelse af at der gemmes meget materiale: *”På vores drev? Det vil du ikke vide, hvor meget det er. Men det vil jeg heller ikke. Det vil [Medarbejder P] heller ikke. Det er meget. Der er aldrig nogensinde nogen, der har sagt, at man skal rydde op. Og der er heller aldrig nogensinde nogen, der har sagt, at det må vi bare ikke bruge. Punktum. Altså, der ligger masser. Men der ligger også, siger de, jeg har spurgt serverdrengene, der er også mange, der bruger det til private billeder og ting og sager, men der ligger rigtig, rigtig meget.”¹²⁰⁹* Fællesdrev og private drev har længe været en tradition i kommunen, men hvordan de anvendes er ikke helt overskueligt: *”Jo jo, men det har jo også været reel eller lovligt på den måde der. Vi har jo alle sammen haft vores personlige drev på en eller anden måde. Hvor man sagde: jamen, hvis du har noget privat eller sådan noget der og du skal gemme det der, jamen så skal det være der og ikke andre steder. Og så har der været den næste afdeling havde et F-drev eller et eller andet hvor... og så... ja...”¹²¹⁰* Og der ligger tilsyneladende mange forskellige typer af informationer og personfølsomme data, som burde gemmes i ESDH-systemet, men som nogle medarbejdere gemmer på deres private drev: *”Men der er mange, der bruger det [det private drev] til noget af det, de ikke vil dele med andre, fordi de har på fornemmelsen at de snager og du skulle jo se, hvad der ligger af personfølsomme på det, fordi man tror så det er lidt mere beskyttet.”¹²¹¹*

E-mails er ligeledes et problem for kommunen, da mange medarbejdere ikke journaliserer dem i ESDH-systemet, men i stedet gemmer dem i Outlook: *”E-mails, det bliver journaliseret eller så bliver det gemt stadigvæk i Outlook. Ja, fordi, jeg tror, vi har e-mailskonti'er der er ved og eksploderer her i kommunen, ikke også? Ja, fordi ingen sletter noget som helst. Så det er ikke sådan, at folk de går og sletter deres ting, tværtimod, der er de helt hysterisk med ikke at slette og skal gemme i 100 år, for hvis nu vi får brug for... og så kan de sidde lige og søge i Outlook og finde det lige frem, ikke også? Eller så har de en million mapper, selvom vi havde lavet begrænsning på, hvor meget man kan have derinde ikke også? Så ringer de jo alligevel herop og: Arh kan jeg ikke lige få den udvidet? ... og det siger vi, igen også, jamen de har ikke forstået, at*

¹²⁰⁶ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²⁰⁷ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²⁰⁸ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²⁰⁹ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹⁰ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹¹ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

tingene skal ligge inde i [ESDH-systemet] og så skal de slette det ikke også?”¹²¹² På trods af at kommunen egentlig har retningslinjer for håndteringen af e-mails håndhæves de således ikke.

Papir er som nævnt stadig udbredt i kommunen, og de har således flere papirarkiver spredt rundt om i organisationen. Ligeledes producerer flere medarbejdere, især længere ude i organisationen, stadig dokumentation på papir eller printer dokumentation ud og laver papirarkivsamlinger lokalt. Brugen af papir skyldes både medarbejdernes præferencer, men også visse arbejdsgange som nødvendiggør at sagerne er papirbårne: ”Ja men det er stadigvæk lidt udbredt på personsagsområdet... der sidder stadigvæk nogen tilbage og klynger sig til deres arkivskab med alle de gamle kopier og sager. Fordi mange områder er jo, altså, ja det er jo præget af, at folk de kan være i systemet, havde jeg nær sagt, stort set hele deres liv, fordi, fra de fødes til de dør. Så der ligger nogle sager fra dem, der har været inde i systemet i mange år... men der sidder nogen gamle sagsbehandlere, som simpelthen skal ind og rode i de papirer og helst gerne stadig... altså de arbejder stadig elektronisk, men de printer stadigvæk en del ting ud og sidder og arbejder med der og så lægger det i den papir... men altså de har jo ikke været konsekvente, de forskellige steder... sagsbehandlere har jo fået lov meget at sidde og arbejde på deres egen måde, jo der er nogen systemer, de skal gøre det i fremover nu, udbetalinger der ikke kan og familieområdet, noget dokumentation, som skal ligge inde nu forskellige ting... så det er meget dobbelt, men der sidder nogen tilbage. Vi har ikke været helt konsekvente.”¹²¹³

Især institutioner i kommunen arbejder meget med papir: ”Institutionerne har meget af det der [hybridsager], hold da op, de har meget af det. Vi er faktisk et klassisk eksempel på sådan en hybrid, for de skal jo have nogen systemer til noget... en skole for eksempel til at planlægge noget... skemaer... og udbetaling af løn og kørsel og vikardækning og alt det der ikke også? Men de har rigtig meget papir ved siden af også, på de enkelte børn... mødereferater og ting og sager, rigtig meget! Hvor jeg tror, at de stadigvæk sidder og skriver det ind i... Word og så printer de det ud. Det kan godt være, de så ligger det på deres drev i nogen mapper efterhånden, altså, men jeg tror der findes rigtig meget. Nu har vi jo lukket jo nogle skoler her i [kommunen] så [stadsarkivaren], jeg gjorde... jo lige opmærksom på, du skal jo lige huske de skoler vi skal lukke, vi skal lige nå at redde noget, inden, at det hele bare... ja.”¹²¹⁴

Manglende overblik og arkivdannelse?

¹²¹² Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹³ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹⁴ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

Kommunen beskriver således en særdeles fragmenteret kommune, hvor der i høj grad mangler en central styring af digitaliseringsprocesser og anvendelsen af IT-systemer samt ikke mindst journalisering og arkivdannelse. Kommunen har først ved samarbejdet med det digitale kommunale bevaringsnetværk fået et egentlig overblik over kommunens mange IT-systemer: *"Jaa, altså vi har jo fået lavet en liste som [netværket] har hjulpet os med... eller faktisk så har [de] jo lavet en liste over alle de IT-systemer, vi har."*¹²¹⁵ Overblikket over systemer i kommunen er i høj grad bundet op på to medarbejdere, Medarbejder O og chefen for IT-afdelingen og er baseret på deres mangeårige erfaring, men det er ikke et overblik som findes officielt eller som bliver overleveret til andre medarbejdere: *"Men et officielt billede... altså, hvis I to rejste... så vil jeg sige, så har vi ikke noget fuldstændig billede mere. Det er det samme med de digitale løsninger der... hvor kommer posten egentlig fra? Hvor får vi alle de ting? Og hvor ender de? Hvilke systemer behandler egentlig? Og hvor ender de henne? Altså, det var jeg næsten desperat over på et tidspunkt... at jeg ikke havde overblik over og det ville jeg nemlig gerne have fordi, fordi jeg vil også gerne vide nogen ting... det har vi så også efterhånden, men det er da fordi vi har samlet nogen kræfter fra forskellige side... men vi har jo ikke formaliseret det på den måde... hvis den enkelte eller to rejser, så er der jo ikke lavet noget i [ESDH-systemet] eller en liste eller nogen ting, der bliver vedligeholdt på den måde..."*¹²¹⁶

Listen som det digitale kommunale bevaringsnetværk har udarbejdet fra kommunen er således det eneste overblik kommunen, har udover hvad visse nøglemedarbejdere kan fortælle: *"Vi har da en liste over vores IT-systemer, det er i forbindelse med aflevering, hvad skal afleveres? Og hvor ligger der data, der skal afleveres? Det var det [netværket] lavede. That's it. Resten, det er sådan noget uformelt viden, ikke også? Som også rejser med os, hvis vi rejser. Der er heller ikke nogen, der efterspørger det i øvrigt heller. Nej."*¹²¹⁷

Netværket har haft afgørende betydning for kommunens aflevering af systemer til bevaring, da man ikke har et fokus på arkivdannelse i kommunen og ikke, indtil for nylig, har haft et stadsarkiv tilknyttet: *"Ja altså, der tror jeg, der får vi rigtig stor hjælp af [netværket], hold da op, hvis ikke vi havde dem, så... vi har ikke nogen tradition for at have noget interesse i arkiv. Punktum. Det vil sige, der har ikke været nogen, der er dedikeret til det, der har ikke været nogen, der har haft det som deres arbejdsområde. Nej. Og vi har helst ikke ville bruge tid på det og vi har slet ikke ville bruge penge på det."*¹²¹⁸ *"Det er vist godt nok opsummeret, over de sidste 40 år, jeg har været ved kommunen..."*¹²¹⁹

¹²¹⁵ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹⁶ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹⁷ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹⁸ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²¹⁹ Medarbejder P: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

Kommunen er således også i gang med at arkivere digitalt for første gang: ”*Det er faktisk mig, der har bestemt, at vi skal til at aflevere, fordi vi har konverteret to gange og har ikke afleveret endnu. Det bliver også dejligt, når vi får det gjort. Ved udgangen af '15.*”¹²²⁰ Arkivering af data er således ikke noget kommunen har særlig stor fokus på, heller ikke fra ledelsens side: ”... *nej vi samarbejder ikke rigtig med nogen andre, omkring det der... et stykke hen ad vejen, der er det jo sådan meget frit for os, hvordan vi egentlig... vælger tilgangen, Fordi, der er ikke nogen, der interesserer sig for det, så bliver det meget os, der tager beslutningen eller os der ligesom siger, er det ikke sådan her, vi skal gøre? Og så fordi de ikke ved det...*”¹²²¹

Kommunen peger på at det er svært for medarbejderne at forstå principperne bag journalisering, hvilket kan have konsekvenser for arkivdannelsen: ”*Og fordi det kan jo, sådan, have lidt fatale følger, hvis ikke man gør det på den rigtige måde... nu så vi det der eksempel med, de der 1600 sager, der ikke havde fået rigtig facet, ikke også? Det fik vi da så rettet op... men det er også derfor, at jeg kan være meget, meget varsom, meget varsom med at slette i vores system. Og jeg vil kun gøre det på grund af alder, fordi, at folk, de bruger de der facetter som vinden blæser. Emnenumre er ikke så interessante, når man har arkivbrillerne på, så er det facetten, der er interessant. ... og den er jeg 100 % sikker på, at der er nogen folk, der ikke har forstået og bruge og tænker slet ikke over, hvad det er, der ligger i den der facet, selvom vi har sagt det til dem mange gange. Så forstår de det ikke rigtig helt alligevel. Det gør de ikke. Så det bliver med meget, meget varsom hånd, hvis vi sletter noget som helst... det gør det.*”¹²²²

Den manglende fokus på journalisering og informationsforvaltning kan således medføre øgede omkostninger for kommunen, da de er nødt til at vedligeholde og bevare store mængder data for at være på den sikre side. Dette gælder også e-mails: ”*Jamen, jeg ved for eksempel så har vi meget gamle mails liggende... sådan noget mailkorrespondance... og når vi har afleveret det. Jeg bruger en formue i øjeblikket på at få det konverteret, fordi det... er sådan nogen MSG-filer, der ikke lige sådan... så når vi har afleveret det, så vil det sige, så kan vi også få adgang til det igen, så vil jeg... altså, det kunne jeg godt tænke mig bare at hælde ud, simpelthen. For jeg tror simpelthen ikke, der er nogen, der kigger i det vel? Hvad borgmesteren har sagt, ja... i 2004 og 5 vel? Omkring om han vil komme ud og holde det her foredrag eller komme ud og klippe den snor her? Og det er jo afleveret, ikke også? Så man kan jo altid historisk gå ind og kigge i det... hvis man kan finde ud af at søge i [systemet] ...*”¹²²³

¹²²⁰ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²²¹ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²²² Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

¹²²³ Medarbejder O: Interview med Kommune 2, d. 10. april 2015

SAMMENFATNING

Kommune 2 har ikke en overordnet informationsforvaltningsstrategi for hele kommunen, men har tilsyneladende flere lokale strategier, der dog ikke er nedskrevet eller officielle. Den overordnede strategi er mest af alt baseret på den undervisning de to IT-medarbejdere udfører og det korps af superbrugere som er tilknyttet dertil, med ca. 20 superbrugere på hvert af de to områder. Samtidig peger kommunen på at det er en udfordring at implementere strategier i kommunen, da den er særdeles opdelt og forvaltningerne i høj grad tilrettelægger deres arbejde uden central kontrol. Forvaltningerne er således meget autonome og kan eksempelvis selv tilrettelægge informationsforvaltningspraksisser samt indkøbe IT-systemer, næsten uafhængigt af resten af organisationen. Samtidig er der en skarp opdeling imellem medarbejdere der arbejder med personsager, og medarbejdere der arbejder med administrative sager. Denne opdeling afspejles også i at kommunen både har et ESDH- og EDH-system (dog skal EDH-systemet udfases med tiden).

Manglende sammenhæng, manglende overblik

Kommunen har derfor heller ikke et samlet overblik over hverken kommunens IT-systemer, eller hvordan de anvendes. Kommunen anerkender at der er problemer med brugen af systemet, og især journalisering efter KL-journalplan volder problemer for medarbejderne. Herudover har medarbejderne alle personlige og fællesdrev som kan oprettes og benyttes, stort set uden restriktioner. Kommunen har ikke et overblik over hvor mange drev der findes eller hvad de indeholder, og der er heller ikke fra ledelsens side fokus herpå.

Den manglende fokus fra både den øverste ledelse og i afdelingerne gør, ifølge kommunen, at det er svært at ensrette kommunens informationsforvaltning. Samtidig gør den skarpe opdeling i kommunen, som er et resultat af mange år organisationskultur, at der ofte ikke koordineres på tværs eller findes et overblik. Dette betyder at kommunen bruger flere penge på indkøb af systemer, vedligeholdelsen og bevaring heraf, end den egentlig behøver. Samtidig betyder det at systemerne aldrig implementeres ”i bund”, da de skifter og opdateres løbende, samtidig med at IT-afdelingen ikke nødvendigvis indkaldes til oplæring og opfølgning. Besparselserne som kommunen således håber at opnå igennem digitaliseringen af forvaltningen har således trange kår, da systemer aldrig udnyttes optimalt og der indkøbes flere end nødvendigt.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Kommunens potentielle informationsforvaltningsstrategi drukner således i andre udfordringer som kommunen er fanget i – eksempelvis en manglende forståelse af digitaliseringsprocesser, manglende IT-kompetencer i hele organisa-

tionen, manglende samarbejde på tværs samt et fraværende ledelsesmæssigt fokus på praksis. Informationsforvaltning er således i høj grad op til den enkelte medarbejder, og er ikke italesat som et krav i kommunen. Personsagsområdets IT-systemer og arbejdsgange tvinger dog i høj grad medarbejderne til at journalisere og dokumentere deres virke, hvorimod det på det administrative område er helt op til den enkelte hvor og hvad de gemmer. Denne praksis medfører at kommunen generelt har svært ved at genfinde informationer eller dokumenter, og at man ikke har tillid til at kommunen er i stand til at genskabe sags- og handlingsforløb på baggrund af dokumentation.

Kommunen arbejder dog på både en informationsforvaltnings- og digitaliseringsstrategi i disse år, men det påpeges at kommunens kultur er svær at ændre, og det vil tage mange år at ændre en sådan i hele organisationen – fra øverste leder til medarbejdere i alle kommunens afdelinger.

KOMMUNE 3

Kommunen er en mindre kommune med fem forvaltninger. Kommunen har desuden fire stabe, der servicerer resten af kommunen herunder en økonomi-, IT- og personaleafdeling. Direktionen består af en kommunaldirektør og fire fagdirektører med borgmesteren i spidsen. Kommunen har ca. 7500 ansatte.

Organisering i kommunen

Forvaltningerne er organiseret ud fra deres faglige virke, og der kan således være stor forskel på hvad de enkelte forvaltninger arbejder med. Centraladministrationen og forvaltningerne er samlet i kommunens største by og i samme bygning. Herudover har forvaltningerne mange afdelinger, institutioner og enheder spredt ud over hele kommunen.

Forvaltningerne tilrettelægger i høj grad deres eget arbejde men eksempelvis IT er styret fra centralt hold, hvor kommunens indkøb og vedligeholdelse af systemer koordineres og godkendes. Kommunens borgmesterkontor har ansvaret for de fleste IT-systemer og informationsforvaltning, hvor IT-afdelingen i praksis underviser i brugen heraf samt sørger for opfølgning. IT-afdelingen har to ansatte med ansvaret for kommunens ESDH-system og informationsforvaltning, der samtidig har tilknyttet supportere der arbejder ude i forvaltningerne.

Kommunen har overordnede retningslinjer for både brugen af IT-systemer og informationsforvaltning, og alle medarbejdere skal på et grundkursus ved ansættelse i kommunen. Her undervises der både i brug af ESDH-systemet samt lovgivning, journalisering og praksis i kommunen. Herudover oplæres medarbejderne af deres tilknyttede supportere.

Informationsforvaltningsstrategi og praksis i kommunen

IT-afdelingens to medarbejdere udgør i praksis kommunens indsats i forhold til informationsforvaltning, og kommunen har generelt et stort fokus på at håndtere information korrekt. Derfor er der krav til alle medarbejdere om at bruge kommunens ESDH-system, og de to IT-medarbejdere udfører en del opsøgende arbejde for kontinuerligt at følge op på medarbejdernes praksis. Herudover er der fokus på at både supportere og IT-medarbejdere efteruddannes og opdateres i forhold til systemer og lovgivning.

Kommunen har fra sammenlægningen i 2007 haft stor fokus på at udnytte potentialet i digitaliseringsstrategierne for den offentlige forvaltning og kommunens ledelse har haft stor forståelse for at afsætte ressourcer til implementeringen og udviklingen af eksempelvis ESDH-systemet. Herudover har man udviklet fælles praksis for postmodtagelse og journalisering.

IT-medarbejderne har et tæt samarbejde med kommunens § 7-arkiv, der tilmed indgår som supporter på ESDH-systemet og således sidder med i møder omkring udviklingen og brugen af systemet.

Arkiveringen foregår i et tæt samarbejde imellem stadsarkivet og kommunen samt et eksternt digitalt kommunalt bevaringsnetværk.

Følgende er baseret på et interview med en af de to IT-medarbejdere (ESDH-koordinatorer) fra Kommune 3, der til daglig arbejder med informationsforvaltningen i kommunen. Interviewet er udført d. 4. maj. 2015.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Kommunen prioriterer i høj grad informationsforvaltning i kommunen, hvor eksempelvis værdien af journalisering fremhæves, både i forhold til forvaltningen selv men også i forhold til borgernes ret til aktindsigt: ”... *det vi gør meget ud af og skabe en forståelse for, hvad er det for en værdi, vi får ud af det? Hvad er det, ikke bare sådan på forvaltningsniveau, men også for den enkelte? Hvad er det, det giver os af værdi? Det sammenskabt med alle de nye regler, der er kommet, altså ikke mindst, den nye såkaldte Offentlighedslov... Men uanset hvad, at vi skal være lynhurtige til at give aktindsigt. Og det kræver altså, at man har noget systematik, det kræver, at man kan finde det hurtigt.*”¹²²⁴

Kommunen har en overordnet digitaliseringsstrategi som især siden kommunesammenlægningen i 2007, er blevet investeret mange ressourcer i: ”*Vi har en overordnet digitaliseringsstrategi i [kommunen]. Vi har også, lige fra ledelsen, det har vi haft siden sammenlægningen i 2007, der har der været stor, stor fokus på, at vi så hurtigt som muligt skulle være digitale. Digital sagsbehandling. Digitale dagsordener til alle vores politiske udvalg. Og der har fra direktionens side været en klar opfattelse af, at det krævede en indsats og den blev også sat af.*”¹²²⁵

Kommunens ledelse har således stået i spidsen for og sørget for ressourcerne til digitaliseringen og omorganiseringen af arbejdsgangene i kommunen: ”*Helt bestemt, der er ikke noget at komme efter.*”¹²²⁶ Ofte har direktionen været involveret i beslutninger omkring nye digitale arbejdsgange: ”*Jeg vil sige, det har hele tiden været med fuld opbakning fra vores direktion. Det er også dem, der har taget beslutningen om, hvordan og hvorledes behandler vi digital post? Og der var det direktionen, der besluttede, at det går som udgangspunkt*

¹²²⁴ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²²⁵ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²²⁶ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

ind i [ESDH-systemet]... så det har der været meget fokus på, det har de hele tiden været bevidste om, der kunne ligge gevinster der."¹²²⁷

Kommunen har således haft en klar politik om, at hele kommunen skulle overgå til digital forvaltning: *"Det [arbejdet med papir] stoppede d. 1. januar 2007, der blev vi HELT digitale."*¹²²⁸ Samtidig har kommunen ryddet op i de gamle arbejdsgange, og fjernet eller afleveret deres gamle papirarkivsamlinger: *"Ja det har vi (papirløse kontorer). Altså der findes ikke fysiske arkiver som der var i gamle dage hvor der var et stort lokale med en masse papir, nej det har vi ikke nogen steder... Jeg mener, vi ligger på over 80 % af det, vi sender, det er digitalt."*¹²²⁹

Digitaliseringen af arbejdsgangene og udbredelse af IT-systemer, er noget IT-medarbejderne har haft stort fokus på og kommunen har prioriteret at implementere systemerne ud i alle dele af organisationen: *"Vi har brugt mange resourcer og timer på det og været ude og fortælle. Altså, vi har eksempelvis gjort det, at vi har haft, hvad vi kaldte et rejsehold, hvor vi simpelthen har været ude i alle forvaltninger, nogen gange endda på teamniveau og stå og fortælle om: Goddag, jeg hedder... Jeg har et rigtig godt tilbud til dig... Hvordan bruger I det herude? Og så har vi fortalt noget om de beslutninger, der er blevet taget på direktion, fordi at, nu overgår vi til digital post. Vi skal journalisere, vi bruger også ind- og udgående postlister, det har vi gjort siden 2010, og det kræver jo også, at man journaliserer, fordi, er det bare fysisk post, så kommer det ikke på."*¹²³⁰

Kommune 3 har således en strategi for både digitalisering og informationsforvaltning i kommunen. Ledelsen har i høj grad prioriteret at strategien blev implementeret i forvaltningerne, og at IT-afdelingen har haft mulighed for at udbrede kendskabet til digitaliseringsstrategierne, IT-systemerne, lovgivningen på området samt hvilken værdi informationsforvaltning kan skabe for medarbejderne internt.

Samtidig forsøger kommunen altid at have et opdateret overblik over både informationer og IT-systemer i hele organisationen, for både at bevare et overblik men også for at koordinere indkøb af IT samt at kunne erfaringsudveksle: *"Jamen, det vil jeg vove at påstå, at jeg kan [lave et overblik over information i kommunen]. Og der vil jeg også, stor ros til vores borgerservice, som også, som vi arbejder tæt sammen med, omkring digitalisering, digital post og sådan noget der. Jeg føler, vi har et godt overblik over, hvor ligger hvad. .. Vi har jo en afdeling der hedder Innovation & Digitalisering, der også forsøger at skabe et overblik over, hvilke fagsystemer har vi i kommunen? Hvem er ansvarlig for*

¹²²⁷ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²²⁸ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²²⁹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²³⁰ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

dem? Også lige så meget for, sidder man i en afdeling og siger: Vi har brug for eksempelvis en sms-løsning. Jamen, så kan man gå ind og se: Har vi det, i forvejen, i kommunen? Ja, hov vi har for eksempel, vi har den der. Jamen, hvem sidder med det? Det gør Kurt, jamen så kan man ringe til Kurt og sige: Hvad er det den kan? Kan du komme og vise mig den?”¹²³¹

Lovgivning

Kommunen har i meget høj grad fokus på Offentlighedsloven og dens bestemmelser om aktindsigt. Efter revisionen af loven har kommunen oplevet en større interesse fra borgerne i at få aktindsigt i kommunens arbejde. Det har bevirket at kommunen har skærpet fokus herpå: *”Jeg synes det hænger meget sammen. Altså, når jeg ser hele lovgivningen, når jeg ikke kigger sådan rent fagforvaltningsmæssigt på det, så vil jeg sige, man kan ikke ignorere den ene fremfor den anden. Man skal hele tiden betragte dem begge to. Men det er jo klart med de nye regler for aktindsigt for eksempel, at det er blevet nemmere, at vi skal respondere hurtigere. Det er jo en, der har fyldt noget, kan man sige, i borgernes øjne i hvert fald. At muligheden er blevet større, så jeg vil sige, jeg... det der med iagttagelse, vi iagttager dem altid, men man kan sige, den har i hvert fald fyldt lidt mere her på den anden side af nytår, at der var mange, der kom og sagde jamen, nu vil vi gerne have aktindsigt i nogle flere ting. Også da vi startede med vores postliste, gav det også mere respons, hvor folk ville gerne have aktindsigt i sagerne... Aktindsigt fylder en del, det fylder en del.”¹²³²*

På grund af den store bevågenhed på kommunens arbejde, har kommunen stor fokus på hurtigt at kunne imødekomme eventuelle aktindsigtsanmodninger og genskabe sagsforløb: *”Det ved jeg, vi kan. Altså nu, jeg sidder på borgmesterkontoret og det er som oftest der, de ringer til og siger, nu skal du høre, jeg har hørt sådan og sådan... og derfor vil jeg gerne vide... og det er lige netop der, det er Så utroligt vigtigt, at vi kan gøre det lynhurtigt. ... Jeg har ikke oplevet, at det er noget problem og finde tingene. Tro mig, så havde det også stået i avisen.”¹²³³* Kommunen har samtidig oplevet at være med i afslørende Tv-programmer, hvorfor fokus på altid at have styr på informationshåndteringen i hele kommunen er yderligere skærpet: *”... Altså [kommunen] har jo blandt andet været med i Operation X... og så ved man, det kommer. Og der igen, der er det betryggende og rart og det giver også sådan lidt... en anden dimension, af, hvad er det, der giver værdi for os? At man kan finde sine ting igen hele tiden.”¹²³⁴*

Det er dog ikke ensbetydende med, at der ikke sker fejl i kommunen og at information ikke kan forlægges: *”Ja altså som regel, så kan man se, om der*

¹²³¹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²³² Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²³³ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²³⁴ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

*mangler noget, om der er noget, man har glemt at få med. Igen skal man også huske, at det er mennesker, der sidder og laver det her. Alle kan komme til at lave fejl. Man kan komme til at journalisere det på en forkert sag, fordi det går lidt stærkt eller et eller andet, men så er problemet aldrig større, end så er systemambassadørerne... har lidt flere rettigheder, end de almindelige brugere og så kan de hjælpe med at få det lagt over, hvor det hører til.*¹²³⁵ Kommunen har således oprettet en gruppe af supportere der sidder ude i forvaltningerne, og som kan hjælpe medarbejderne i det daglige arbejde.

Informationsforvaltning og organisering

Kommunen har en gruppe af supportere, der hjælper medarbejderne med journalisering og ESDH-systemet: *"Ambassadørerne fungerer så på den måde, at de går rundt og hjælper nyansatte, sørger for, at de kommer på kursus, sørger for at fortælle dem: Hvordan er det, vi bruger det her? Vi har lige netop opfris- sket vores journaliseringsvejledning, som alle får. Den ligger på vores intranet, vi har lavet en dagsordenvejledning, som også ligger på vores intranet og folk bliver gjort opmærksom på, som del af den administrative håndbog på, at det er altså sådan, vi agerer i [kommunen]."*¹²³⁶

Kommunen har en overordnet instruks til hele kommunen, der fortæller hvilke systemer og lovgivninger medarbejderne forventes at anvende og overholde, hvor supporterne i de enkelte afdelinger så står for den helt lokale oplæring af nyansatte, samt vejledning af erfarne medarbejdere: *"Vi har lavet en generel instruktion, som helt overordnet fortæller folk, det er altså, de her regler, vi kører efter. Sådan de helt lavpraktiske, daglige procedurer, det er så det, systemambassadørerne er med til at udvikle og bestemme i de enkelte forvaltninger."*¹²³⁷ Kommunen fremhæver at de fokuserer meget på, at det skal være så nemt som muligt for medarbejderne at kunne overskue regler og vejledninger: *"For der kan være forskellige deadlines af hensyn til interne møder, interne godkendelsesprocedurer, så det vil være meget, meget omfattende at lave det i et samlet værk. Og så kommer man der, lynhurtigt, derud hvor, at sidder man i en pensionsafdeling, skal man til at bladre forbi, hvordan man gør det i Teknik og Miljø, hvordan gør man på Borgmesterkontoret og så videre, så mister det værdien."*¹²³⁸

Organiseringen af supporterne i de enkelte afdelinger fremhæver kommunen som en indsats, der har gjort en stor forskel for kommunens informationsforvaltningspraksis: *"Men det og have ambassadørerne rundt om i organisationen, det har givet en kæmpe stor værdi for os, fordi det er mere nærværende at gå hen og hive fat i dem og sige: Hvordan er det nu lige, jeg gør, hvis jeg skal*

¹²³⁵ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²³⁶ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²³⁷ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²³⁸ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

have journaliseret syv bilag i en mail? Og så viser de, hvordan man gør det og de kender fiftene i systemet og sådan noget der.”¹²³⁹

Nærheden til hjælp er noget af det kommunen vægter i arbejdet med eksempelvis journalisering i ESDH-systemet, hvor man både har en lokal supporter og en central IT-afdeling, der hjælper i det daglige arbejde: ”Vi gør det på den måde, fordi, ellers sander det til, hvis det hele det skal ende oppe ved mig og min makker... Man hiver fat i sin ambassadør, kan ambassadøren ikke løse det, så hiver ambassadøren fat i mig. Så ønsker til udvikling, fejlrettelser og sådan noget der, det går altid igennem ambassadørerne, også fordi, de kan måske sige: Jamen, ved du hvad, det ved vi godt, det der, der er en rettelse på vej. Og bare det, at folk får et svar og de får et svar fra en kollega, en de kender, i stedet for et eller andet fjernt menneskevæsen, der sidder... Hvis man sidder ude... fysisk adskilt fra os... jamen, så er det nemmere at gå hen og hive fat i en af dem, man kender. Og de ved også, at hvis, for eksempel, der er noget nyt på vej. Jamen, så sørger de for og informere om det derude...”¹²⁴⁰

Supporterne på det lokale niveau er noget kommunen siden 2007 har været meget opmærksomme på at vedligeholde, og som de nu kan se gør en forskel for medarbejdernes praksis: ”Jeg vil sige, de har altid brugt dem, lige fra starten. Det var en god ting, vi gjorde det på det niveau. Altså en ambassadør, det er jo bare... det er jo et andet ord for superbruger. Men jeg synes ambassadørerne gør lidt mere, i og med, de også sørger for hele tiden og lytte til udviklingsønsker. Hvor en superbruger i gamle dage, det var en, man bare gik hen til og sagde: Nu virker det ikke, hvorfor gør det ikke det? Og så hjalp vedkommende en og så spekulerede man ikke mere over det.”¹²⁴¹

Supporternes tilstedeværelse i forvaltningerne er således med til at synliggøre kommunens strategi, og det tætte samarbejde imellem IT-afdelingen og supporterne bevirker, at der kontinuerligt følges op på hvilken praksis medarbejderne har, udvikling og ændringer: ”Det er det. Altså, det er jo så der, hvor systemambassadørerne er rigtig, rigtig gode [til at følge op], men jeg har også været ude... med det her berømte Rejsehold og så sige: Jamen er der nogen, der har lyst til, at vi lige kigger på det en gang mere? Så siger I bare til. Og det er der en del, der har taget imod. Og det er jo rart at se, når folk, de siger: Okay, nå men nu har vi kørt med det her i et års tid, er der noget vi overser? Kan vi gøre noget smartere? Vil du ikke prøve og komme og se, hvad det, er vi gør? Så sætter vi os ned og snakker om det og så siger: Jamen er der noget, som I synes? ... Jeg prøver også at gøre noget ud af at fortælle, at, nu er der nogen nye funktioner, nu er der nogen nye muligheder ved at sende nyhedsbreve ud til ambassadørerne, der så sender det videre rundt, også fordi, de kan lynhurtigt

¹²³⁹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴⁰ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴¹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

*se: Er det her noget, der har relevans for os? Og ellers sender de dem ikke ud, fordi mail får vi jo rigelig af alle sammen og så drukner den bare der.*¹²⁴²

Herudover tager IT-medarbejderne således også selv ud og opsøger medarbejderne i de forskellige forvaltninger og også i kommunens mange decentrale enheder: *”... Jeg bruger også meget tid på vores decentrale enheder, som måske sidder lidt væk fra forvaltninger, der kan føle sig, måske, lidt overset en gang imellem eller som en anden sagde: Jamen, vi gør det jo på den måde, vi lærte det på til at starte med. Der er tit, de ringer til mig og siger: Har du tid til at komme ud et par timer og lige kigge efter, om vi gør det rigtigt? Og når folk begynder at gøre det, så synes jeg, vi er nået rigtig, rigtig langt.*¹²⁴³

Kommunen fremhæver selv at kommunens størrelse også har betydning for, hvor nemt det er at samarbejde og koordinere på tværs af hele organisationen: *”Det er måske også lidt nemmere for [kommunen] med den størrelse, vi har. Jeg tror da også, hvis man for øvrigt satte sig ned og gennemgik, lad os sige Aarhus Kommune, så vil man da også finde mange ting... det vil man måske sikkert også oppe ved os, hvis man gik ned og tog medarbejdere... men størrelsen har altså også noget at sige. Det er sværere, at nå helt ud i alle afkroge i en kommune som Aarhus eller København, selvfølgelig er det det... Bare se, hvor spredt alting ligger ikke? Hvor i [kommunen], der sidder alle forvaltningerne, færdig. Det betyder altså også meget, at vi sidder i et hus. Hvor før, der var vi også spredt og der brugte jeg meget tid på... og fise rundt omkring... når vi sidder i et hus og folk de ved, hvis de sidder med noget lige pludselig... det giver også sådan, at folk de tør sgu bruge systemet, de tør og spørge... Så den der nærhed til hjælp, den har også rigtig meget at sige.*¹²⁴⁴

Kommunen har også i IT-lederen en engageret medarbejder, der er uddannet i informationsforvaltning og som har erfaring med praksis også. Medarbejderen har en god forståelse af både IT, brugen heraf samt lovgivning og forstår hvilke udfordringer, den enkelte medarbejder kan møde i hverdagen: *”Det lyder jo meget simpelt: Det skal ind og ligge i et system. End of story. Hvor svært kan det være? Og det er jo det, man aldrig må sige: Hvor svært kan det være? For det kan faktisk være rigtig, rigtig svært og kompliceret. Også i takt med, at alting udvikler sig. Hvis bare vi skulle opfylde de krav, som vi skulle i 2007, så var livet jo en fest. Der kommer hele tiden nye til.*¹²⁴⁵ Tilgangen til informationsforvaltning i kommunen er således, at det skal være så nemt for muligt for den enkelte medarbejder at kende og overholde kommunens krav på området:

¹²⁴² Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴³ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴⁴ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴⁵ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

*”Det er også der, lavpraktikeren kommer op i mig, for det har altså meget mere at sige, end man regner med.”*¹²⁴⁶

IT-medarbejderen fremhæver således at alle medarbejdere skal favnes uanset IT-niveau, og at kontinuerlig opfølgning er en nødvendighed. Samtidig efterstræber kommunen at ensrette praksis over hele kommunen, så alle typer af sager tages lige seriøst og mødes med de samme krav om dokumentation og journalisering, idet kommunen i høj grad vil have troværdighed og gennemsigtighed som deres image: *”Uanset, hvad det er, så synes jeg, det skal behandles lige alvorligt og lige seriøst, også fordi, så bliver det ensartet. Uanset hvad det er, så sørger vi for at tage god hånd om det... Det giver en troværdighed, at vi kan finde vores ting... At hele beslutningsprocessen kan dokumenteres. At vi søger for at få tilbagejournaliseret på hver enkelt sag... beslutningerne fra udvalgmøderne, så man hele tiden kan se, jamen, der sagde de ja og der sagde de ja... og så sagde byrådet så nej... så kan man følge den hele vejen hen. Kan se, hvad var det for nogle bilag, der var med? Til hvad møde? Hvis der var ændringer i dem undervejs. Eller der måske, på et økonomiudvalgsmøde, der bad de måske om at få et ekstra bilag til byrådsmødet... så er det også vigtig, at kunne se, jamen, hvornår fik de så det ekstra bilag? For det er jo ikke helt ligegyldigt... det kan jo godt have betydning for processen...”*¹²⁴⁷

Udover at kommunen har fokus på hvad informationsforvaltning kan gøre for kommunens virke i nutiden, har IT-medarbejderen i høj grad også fokus på, hvad kommunens praksis betyder for fremtidens arkivinstitutioner: *”Arkivalierne opstår jo ikke af sig selv...”*¹²⁴⁸ Og kommunen har et tæt samarbejde med kommunens stadsarkiv.

Herudover deltager IT-medarbejderen i kurser om journalisering og digitalisering, og underviser også selv både internt i kommunen samt i andre kommuner: *”Har KL noget omkring journalisering... Jo, jeg stryger til dem og jeg ved også, vores borgerservice omkring digital post... de bliver også opdateret hele tiden og ellers så er der jo den dejlige e-mailservice, hvor man hele tiden får at vide, nu er der sket noget... men jo, jeg deltager i og har også selv været ude og holde... foredrag...”*¹²⁴⁹

Brugen af ESDH?

Kommunen har i høj grad prioriteret at indkøbe gode IT-systemer til kommunen, og man har nøje undersøgt hvilke behov et ESDH-system skulle opfylde i kommunen: *”Det er også en jungle. Det er også derfor, det er vigtigt, at man gør sit forarbejde ordentligt, inden man kaster sig ud i noget... Jamen, hvad er*

¹²⁴⁶ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴⁷ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴⁸ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁴⁹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

det for nogle krav, vi stiller til et nyt system? Det skal kunne det og det og det og det... Jeg har også fra kolleger, andre steder rundt om i landet, hørt hvordan nogen, ud fra den aller aller bedste mening, har købt et eller andet fint, smart system og så lige pludselig, så kommer der en ind og siger: Hvordan går det egentlig med at sende digital post? Jamen, det kan vi ikke. Hvad kan I ikke? Og så er man nødt til lige pludselig at sige, jamen, så må man journalisere det over i et andet system, hvor vi så kan afsende det fra. Og så ligger det to steder. Og så er det der, det begynder at føles lidt, lidt dobbelt bogholderi og folk siger: Jamen, det er da åndsvagt, alt det her. Hvorfor skal vi have det til at ligge to steder? Det er vigtigt, at man har holdt sig for øje: Hvad er det, det her, det skal kunne?”¹²⁵⁰

Kommunen er således meget opmærksom på at ESDH-systemets succes, afhænger af hvordan og hvor meget det bruges af medarbejderne. Kommunen har derfor valgt en stringent strategi med fokus på brugen af ESDH-systemet og opsøger aktivt medarbejderne for at få dem til at bruge systemet, ikke bare én gang når systemet indføres, men kontinuerligt: ”... hvorfor er det her faldet fuldstændig til jorden? Og klassikeren er den der. Vi køber et system, sådan, og held og lykke med at komme i gang med at bruge det. Og så går folk igen. Og så sidder folk og må selv gætte sig til. Jamen, hvordan er det egentligt, at det her virker? Fordi, så lynhurtigt, så holder folk op med det. Og igen, er der også det der med, at man altså lige kigger hinanden dybt i øjnene og siger: Godt, jamen, hvis det er det, vi har besluttet her i vores afdeling vi bruger, så er det altså det vi bruger. Det nytter ikke noget, at gamle sure Kaj-Ove og Lisbeth, som alligevel skal på efterløn om to år, de siger, det gider vi simpelthen ikke det her, sådan noget pjat. Det er der bare ikke plads til. Og der må man altså gøre folk det meget, meget klart, nu er det sådan spillereglerne er. Det vil sige, de yngre, der kommer ind, kontoreleverne, AC’erne... De er ikke belastet af fortiden, de har aldrig kendt andet, for dem, er det ligeså naturligt som at trække vejret. Og jeg vil også sige, for alle andre, jamen, der er det blevet naturligt. Fair nok, det er sådan det er. Det føles besværligt i starten og nogen af dem kan jeg også godt forstå, at det føltes besværligt...”¹²⁵¹

Kommunen har også valgt et system, hvor det hele tiden er muligt hurtigt at få udviklet nye værktøjer, så medarbejderne føler at systemet er relevant at bruge: ”Så jo, man skal hele tiden sørge for at udvikle systemet, holde det ajour med de krav, der er. Også gerne sådan ligesom kunne læse lidt fremad og sige: Jamen okay, hvad kan der være på vej om et halvt, et helt, to, fem år? Og det er også derfor, vi har Strategisk Forum, hvor vi, i hvert fald forsøger, at sidde og kloge os på det og sige: Jamen, hvad er der på vej?”¹²⁵² Udviklingen sker i samarbejde med medarbejderne i kommunen, der kan komme med ønsker til

¹²⁵⁰ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁵¹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁵² Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

ESDH-systemet og nye funktioner: ”I høj grad. I høj grad. Jeg får rigtig mange ønsker ind til udvikling... og tager dem med og så, så er det jo sådan en rar følelse, når nu man får at vide, at, yes, det ligger. Og det her aktindsigtsmodul, det var noget der var meget, meget efterspurgt og da jeg viste det første gang til nogen, det var oppe hos børne-familie-afdelingen... Og det er nok det tætteste, jeg nogensinde er kommet på seksuel chikane på mit arbejde, fordi hun kastede sig om halsen på mig: Åh, hvor er det skønt, det her! Det er godt nok nemt at have med at gøre! Det har de virkelig, virkelig savnet. Og da de så, hvordan det var at bruge, da vidste jeg også med det samme, det her, det var igen en ansporing til at få det ind og ligge i et ESDH-system, fordi det gør livet meget nemmere.”¹²⁵³

Kommunen vægter således højt at ESDH-systemet er nemt for medarbejderne at bruge, og IT-medarbejderen opsøger aktivt medarbejderne for at fortælle om systemet og hvad det kan tilbyde medarbejderne i hverdagen: ”Og når man er ude og fortælle om det, jamen så, så er reaktionen nogen steder sådan lidt skepsis. Jamen, hvad skal vi brug det til? Fordi sådan og sådan. Men, når man sidder og fortæller om det og man kommer til at snakke om det, sådan rent praktisk, hvor man siger: Prøv nu at hør her, hvis du har nogen mails, så kan du let og elegant gøre sådan og sådan og så har du journaliseret dem. Okay, så begynder det at give værdi for folk, så bliver det praktisk, så bliver det lavpraktisk. Altså, jo mere lavpraktisk man gør det for folk, som sidder og arbejder ude i forvaltningen, jo nemmere har de ved at tage imod det. For man skal huske hele tiden, at alt efter ens uddannelsesmæssige baggrund, så er det ikke sikkert, at fokus er på journalisering og sørge for at lave en god arkivversion. Og sådan skal det jo selvfølgelig heller ikke være, altså, folk, der arbejder på vores handicapområde, de er meget mere optaget af at give omsorg og pleje og hjælpe de mennesker, de er sat til og hjælpe. Det fylder ikke så meget for dem. Derfor er det også vigtigt, at det system man har, det er let at bruge. Det skal være et godt værktøj. Det må ikke føles overdrevent besværlig, fordi så bliver det ikke gjort.”¹²⁵⁴

Kommunens ESDH-system bliver brugt i alle kommunens forvaltninger sammen med fagsystemer på de enkelte områder, og kommunen bruger systemet både til administrative og personsager. Herudover bruges ESDH-systemet ikke kun i centralforvaltningen, men også af flere og flere decentrale enheder i kommunen: ”Det er også sådan mange, også på det decentrale område, har fået øjnene op for [ESDH-systemet] og ringer og siger: Jamen, hvad er det for noget? Er det noget, vi må komme på? Kan vi bruge det? Gider du komme ud og vise det? Det kan godt være, jeg bruger rigtig mange kræfter på at tage ud og vise folk det og fortælle om det og sådan nogle ting der, men det giver også en værdi, når man så ser folk siger: Det der, det er smart, det vil vi gerne. For

¹²⁵³ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁵⁴ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

*der er ikke noget værre, end de der klassiske skrækeksempler, man altid hører når man er på kursus... hele børnehaven... de havde lagt det hele på en bærbar computer, der så bliver stjålet og så er alting væk eller det brænder eller oversvømmelse... Så den sikkerhed igen med backup... Det er noget, folk har forståelse for og siger, det er altså smart det her.*¹²⁵⁵ Kommunen undersøger således hele tiden om systemet kan udbredes endnu mere, og hvilke medarbejdere der kunne få gavn af systemet: *"Der er nogen steder, der er det klart, der giver det ikke værdi. Eksempelvis på de af vores materielfolk, der går og vedligeholder åer og sådan nogen ting... Det giver ikke værdi for dem. Men alligevel har vi gjort det, at vi har udarbejdet en løsning, der hedder [ESDH-systemet]-To Go, så man kan stå med sin Ipad og tage billeder, for eksempel af miljøforurening, og journalisere det direkte ind i [ESDH-systemet] ..."*¹²⁵⁶

Kommunen arbejder således kontinuerligt med at holde ESDH-systemet opdateret, da en stor del af medarbejdernes lyst til at bruge systemet hænger sammen med om det giver mening for dem og er let at bruge: *"Nej det er stadigvæk funktionerne. Vi udvikler hele tiden nye funktioner... Jamen, har man ikke det rigtige værktøj. Jamen, så gider man heller ikke... Har man ikke værktøjet, så bruger folk det heller ikke. Det skal være nemt. Det skal være intuitivt. Det skal ikke være noget, der kræver en programmøruddannelse og bruge det. Og det forsøger vi, så godt som vi kan og gøre. Og det kan man kun gøre ved at inddrage brugerne. Ignorerer man brugerne og bare stikker noget ud til dem og siger: Her er det. Brug det. Held og lykke med det. Så tror jeg, det falder på gulvet."*¹²⁵⁷

Journalisering i kommunen

Også journalisering følger kommunen løbende op på i kommunen, hvor det især er de lokale superbrugere, der står for den daglige og kontinuerlige kontakt med medarbejderne *"Det følger vi løbende op på. Det gør vi. Altså... Det er der igen, hvor ambassadørerne træder til og siger: Godt her hos os, når vi har den type sager... vi kører jo efter enkeltsagsprincippet... Og det er folk rigtig flinke til at overholde. Men der kan jo være nogen sager, der vokser sig rigtig, rigtig, rigtig store. Også selvom, det er en enkeltsag. Og der er det i hvert fald mit indtryk, at der går det hurtigt op for folk, det er altså vigtigt, at vi får navngivet de her dokumenter rigtigt..."*¹²⁵⁸ Også genfinding er noget kommunen taler med medarbejderne om vigtigheden af: *"Nej, det skal ligge på en bestemt sag og det er jo der, hvor vi, jeg vil ikke sige slår folk oven i hovedet, men slet skjult trussel, siger til dem: Sørg nu for at få en sagspart på, enten et firma eller en person eller et eller andet. ... Så igen, så er det en hel masse ting, der gør, at man*

¹²⁵⁵ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁵⁶ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁵⁷ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁵⁸ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

bliver lidt dreven i brugen af systemet, så det er hurtigt at genfinde på den måde.”¹²⁵⁹

Kommunen har prioriteret journalisering igennem 8 år og det har i høj grad båret frugt: *”Jeg er ikke nervøs for vores journalisering. Heller ikke kvaliteten af det. Eller for det at genfinde det. Jeg har, 7-9-13, aldrig været ude for, at vi ikke kunne finde det igen. Det kan godt være, at det tager lidt tid... Altså, snakker vi ikke dage...”*¹²⁶⁰ Samtidig har kommunen forsøgt at gøre det så nemt for medarbejderne som overhovedet muligt at journalisere i ESDH-systemet, ved at oprette mange tilpassede skabelonsager for de enkelte afdelinger, hvorefter medarbejderne kun skal forholde sig til et minimum af kriterier ved oprettelse af sager og dokumenter: *”Du skal ikke ind og vælge facet eller kasseringsdato eller noget, det har vi bestemt for dig. Igen for at gøre det nemt.*”¹²⁶¹

Kommunen har således forståelse for at journaliseringsprincipper og emnesystematikker er svære for medarbejderne at forholde sig til, særligt hvis medarbejderne ikke har en administrativ uddannelse eller erfaring: *”Jamen, for helvede, hvis ikke man har en dyb administrativ baggrund, så giver det her ikke mening. Og der har vi forsøgt at designe systemet til, at det er alle, der kan bruge det.”*¹²⁶²

Kommunen italesætter i høj grad også hvad en struktureret informationsforvaltning bidrager med for kommunens virke, især når medarbejdere får nyt job eller er på ferie: *”Vi slår jo altid på... Hvis der er en, der forlader rederiet, fordi man får andet arbejde, går på efterløn eller kvinder... på barsel... At man så hele tiden sørger for, at det er den rigtige sagsbehandler, der er på sagen. ... Hvis jeg lige pludselig tager på tre måneders jordomsejling... Jamen, så duer det ikke, at det er mig, der står som sagsbehandler på de her sager. Så går man rundt og skifter over og siger: Hvem skal tage dem her, mens vedkommende er væk?”*¹²⁶³ Kommunen bruger således aktivt ESDH-systemet som et værktøj i hverdagen, og til at sørge for at der hele tiden er et ansvar for sager placeret.

Samtidig er selve kvaliteten af journaliseringen i kommunen også et fokus, da det ikke er nok, at medarbejderne gemmer deres dokumenter i systemet: *”Altså, man kan sige, det er ikke mere imponerende end den måde det bliver brugt på. Det stiller også nogen krav til, at folk de ligesom journaliserer også ordentligt. Tager sig tiden til og ikke bare kyler det bevidstløs ind. Det er også noget af det vi... Det er så det, vi virkelig prøver at skabe forståelse for også, men lynhurtigt opdager folk også, at det sådan set giver bagsalg, hvis man ikke navngiver en sag ordentligt. Ikke sørger for at få sagsparter på og sådan noget der,*

¹²⁵⁹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶⁰ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶¹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶² Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶³ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

*for så tager det længere tid at finde det igen. Og alle bliver tilbudt et grundkursus enten af ambassadørerne eller mig, hvor man underviser i de ting der, hvor... Det her, det kan altså give værdi for dig...*¹²⁶⁴

Udfordringer?

Kommunen har dog alligevel udfordringer i at få alle medarbejdere til at bruge systemet, på trods af den kontinuerlige dialog man hele tiden forsøger at føre omkring brugen af ESDH-systemet: *"Jeg er ikke så naiv og tro, at der måske ikke er et eller andet sted, hvor man er mere med end andre, skal vi sige det sådan? Men i udgangspunktet så... det bliver brugt alle steder i forvaltningen, det gør det og jeg har ikke kendskab til nogen steder. Og jeg har været rigtig meget rundt. Hvor man stadigvæk sidder med det i papir, nej, det har jeg ikke. Folk er blevet meget bevidste om det... så nej, det er digitalt over hele linjen."*¹²⁶⁵

Det kan dog være en udfordring at få alle medarbejdere til at følge strategien for den digitale forvaltning: *"Altså igen, der taler jeg meget generelt, der er jo stadig nogen der synes det her, det er altså træls. Der er også nogen der synes det er træls og sende en mail... igen hænger det meget meget sammen med hvad man laver. Altså jeg vil sige, der hvor jeg møder mest modstand, det er der, hvor der er nogen der siger, jamen dem jeg har i den anden ende, de er sku ligeglade."*¹²⁶⁶ IT-medarbejderen opsøger dog aktivt de medarbejdere og afdelinger hvor det er svært, for hele tiden at forsøge at implementere kommunens strategi ud i hele organisationen: *"Jeg har et andet motto, der er omkring det her ESDH, fordi, det er ikke altid lige populært alle steder og komme ud og sige: Nu skal I altså bruge det... Det er den der: Jeg er ikke kommet for at få venner. Og det går rigtig godt. Og sådan er det engang imellem. Men jeg vil sige, langt de fleste tager positivt imod det efterhånden, så er alting jo også, også når man kommunikerer med andre... Det er så naturligt at gøre for det administrative personale. For omsorgspersonale, skolelærere... der er det ikke så naturligt og bliver det nok heller aldrig..."*¹²⁶⁷

Gevinster og værdi

Kommunens strategi for informationsforvaltning hviler meget på at synliggøre for medarbejderne, hvilken værdi og hvilke gevinster en struktureret informationsforvaltning kan bidrage med i kommunens arbejde: *"Man skal slå på gevin-*

¹²⁶⁴ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶⁵ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶⁶ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶⁷ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

sten, for at de få sekunder ekstra det tager og skrive telefonsamtale med Sonjas mor i stedet for bare at skrive telefon, den kommer altså hurtigt tilbage.”¹²⁶⁸

Det har samtidig været accepteret i kommunens ledelse at gevinster og besparelser ikke kommer udelukkende ved at indføre IT-systemer. Der har således været en udbredt forståelse for, at gevinsterne ikke vil komme hurtigt samt at det kræver en lang og stor indsats for at opnå gevinsterne i fremtiden: *”Jamen, hvis folk ikke ved, hvordan de skal bruge det, så bliver det også derefter. Sådan er det bare... Har man ikke lært at køre bil, så bliver kvaliteten af ens bilkørsel jo også derefter, ikke? Sådan er det bare. Og jo før man accepterer det og jo før man accepterer, også fra ledelsens side, at det kræver en indsats for at få et godt resultat. Og det vil jeg sige, det har vores ledelse hele tiden været bevidst om. Men også været bevidst om og også haft en forventning om selvfølgelig, at på et tidspunkt, så bliver det også indhentet igen. Og vi har ikke oppe ved os, 7-9-13, haft tilfælde af, hvor man kan sige en sag er væk. Det har vi aldrig haft. Og det ved jeg, det har der været før kommunesammenlægningen...”*¹²⁶⁹

IT-medarbejderen bruger meget helt praktiske eksempler fra arbejdet i kommunen, hvor digitale løsninger og ESDH-systemet har gjort hverdagen nemmere, til at motivere medarbejderne i kommunen og synliggøre gevinster: *”Da vi startede med [digitale dagsordener], var der lidt en skepsis over det, fordi, det var jo skønnere at sidde med det i papir. Altså, det var et kæmpe arbejde at lave dem. Og nu er der ikke nogen, der kunne drømme om at gå tilbage til det andet, fordi det kunne de altså virkelig se værdien i. Ikke mindst, det der med at sidde på et møde og så have et punkt, man diskuterer og så siger: Jamen, prøv nu lige at høre. Det her punkt, det behandlede vi for 4 måneder siden. Jamen, så har man hele arkivet på den [Ipad] der også, man kan lynhurtigt hoppe tilbage... Jamen, ved I hvad? Altså, i 2014, der i sommeren, der blev vi enige om sådan og sådan og sådan, og det kan de sidde og se alle sammen. Nå ja, det er også rigtigt, fint, godt. Jamen, så stopper den diskussion allerede der, for der er fakta på.”*¹²⁷⁰ IT-medarbejderen fremhæver også at de praktiske eksempler skal give mening for den enkelte medarbejder, og ikke være for diffuse eller højtflyvende: *”Er der en derude, som går på byggepladsen og deltager i byggemøder, hvor han får referatet på en mail fra en byggeleder, hvor han siger: Hvorfor skal jeg have det ind og ligge? Hvem i himlens navn, skulle det her interessere om 20 år? Uanset... Jamen det skal du altså. Fordi, når der går noget galt om 5 år og du ikke er her mere, så er vi altså nødt til at gå ind og læse. Jamen, I sad og snakkede om de vandrør den og den dag, og der sagde ham, der fra [byggefirma]... at det kunne det sagtens holde til. Og har vi ikke den dokumentation... Og når man begynder med sådan noget helt lavpraktisk noget, så begynder folk at sige: Okay, jeg tror aldrig nogensinde vi kommer til*

¹²⁶⁸ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁶⁹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷⁰ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

*at bruge det, men som en sagde: Hvis det kan få dig til at holde kæft, så skal jeg nok gøre det. Fint, glimrende, altså.*¹²⁷¹

IT-medarbejderen fremhæver at datasikkerhed, som eksempel på en gevinst som ESDH- og fagsystemer kaster af sig, er noget de fleste medarbejdere og ledere kan forholde sig til: *"De der hackerangreb, der har været [i kommunerne]... Hvor de har låst 30.000 dokumenter. De har lagt på fællesdrev. Der har ikke været et eneste tilfælde af, at de er kommet ind i et fagsystem eller i et ESDH-system, uanset hvilke fabrikat det har været. Så ESDH- og fagsystemer, det er også sikkert. Det er for mig den største grund til at gøre det. ... Da det skete, det der... Der var nogen kommuner, hvor de blev næsten lammet af de der hackerangreb. Det var alt, der var på fællesdrev, der var låst mod åbning... Alt, hvad der lå i deres ESDH-systemer og fagsystemer og økonomisystemer, det kunne de ikke komme ind til."*¹²⁷² Det samme gør sig gældende når IT-medarbejderen skal overbevise medarbejderne om ikke at bruge deres Outlook, som arkivsystem: *"Endnu værre er det i de tilfælde, hvor folk bruger deres Outlook som arkiv, ved at oprette en masse undermapper. Der skal bare komme en mail ind, ikke? Så for det første kan de gå ind og læse de her eller de kan slette hele skidtet. Og så er man ovre det, så kan man heller ikke genskabe."*¹²⁷³

Kommunen gør således meget for at fortælle medarbejderne om gevinsterne ved at bruge ESDH-systemer og fagsystemer, samtidig med at de synliggør de risici medarbejderne løber ved at oprette egne løsninger: *"Jamen, når jeg har folk på det grundkursus, hvor jeg for eksempel siger: Jamen, I skal ikke sidde her for min skyld, I skal sgu sidde her for jeres egen. Så nævner jeg de ting der. Og jeg nævner konkrete eksempler, som jeg har hørt... og efter alt det her hacking... Der fik jeg også mange mails. Er der sket noget, her ved os? Kan det ske her ved os?"*¹²⁷⁴

Samarbejde med arkivet?

Kommunens IT-afdeling samarbejder tæt med kommunens § 7-arkiv om alt fra indkøb af IT-systemer, til brugen heraf samt aflevering af arkiveringsversioner: *"Det er super godt. Vi har meget tæt samarbejde med vores arkiv. [Stadsarkivaren] er en af vores systemambassadører... Vi har [Stadsarkivaren] med, fordi, når vi så holder de her ambassadørmøder, hvor vi sidder og diskuterer forskellige ting og jeg fortæller om nogle nyheder og sådan noget der, så er det meget vigtigt, at vi, synes jeg i hvert fald, at vi har [Stadsarkivaren] med. Som kan sige, når det er vi er ved at udvikle et eller andet: Husk nu lige eller det må i ikke eller ja, han kan komme og sige, jeg ved fra et møde, jeg lige har været til, at Statens Arkiver, de vil nok gerne her om et par år, at man kan gøre sådan*

¹²⁷¹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷² Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷³ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷⁴ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

og sådan... Fint, så ved vi det.”¹²⁷⁵ Kommunen har generelt et meget tæt samarbejde med stadsarkivet, der også selv aktivt opsøger og deltager i kommunens arbejde: ”Og samarbejde i det hele taget med arkiv... Jeg har aldrig haft den opfattelse af, at Arkivet, sådan ligesom vi hører om andre steder, der vil de gerne leve lidt i stilhed, det vil Arkivet ikke ved os. Fordi, de er virkelig altid utrolig hjælpsomme, også, hvis man ringer til dem og spørger og siger: Nu gør vi sådan og sådan. Hvad betyder det for kasseringsfristen? Eller et eller andet. Og det har [Stadsarkivaren] og de andre derude været super gode, aktive medspillere på.”¹²⁷⁶

Kommunen har i samarbejde med stadsarkivet valgt at anvende et digitalt kommunalt bevaringsnetværk til bevaring af kommunens digitale arkivsamlinger, og fremhæver især at den eksterne ekspertise er nødvendig i dag: ”Djæveln er i detaljen, når man skal lave en arkivversion. Har man ikke styr på og få skrevet sin kontekst ordentlig ind fra starten. Jamen, så kan jeg sagtens se, at det kan blive en meget dyr affære. Så det man sveder i starten, det kommer altså en til gode bagefter.”¹²⁷⁷

Kommunen har også fokus på at de har et ansvar for den kommunale arkivdannelse, og at kvaliteten af kommunens arbejde i dag har betydning for fremtidens arkivinstitutioner: ”Vi kan ikke arkivere noget, hvis ikke der er noget. Hvis ikke kvaliteten af det der er lagt derind er god, så giver det heller ingen mening for dem der skal sidde og søge efter noget om 10, 20 eller 30 år. Der er det igen, navngivning, ordentlig dokumentnavngivning... og at det hele er der. Det at lave en arkivversion, det er i og for sig ikke så svært. Det er bare dyrt og arbejdskrævende. Men resultatet af det. Det bliver lavet ude i fagforvaltningerne. Det bliver lavet igennem brugerne, [ESDH-system]-ambassadørerne... Det er et [ESDH-system], hvor der ligger millioner af dokumenter og tusindvis af sager...”¹²⁷⁸

IT-medarbejderen tænker i høj grad på at kommunens arbejde kommer både nutidens forvaltning og fremtidens arkivinstitutioner til gode, og er en ambassadør for dette i hele kommunen: ”Hvis bare det er kylet bevidstløst ind og ligger... Deres problemer om 20 til 30 år, de så må sidde og åbne dem alle sammen. Men det er mere den der oversigt, ikke også? Der er det i hvert fald min erfaring, at folk i daglig drift opdager. Jamen har vi det overblik? Med at navngive ordentlig? Jamen, så er det også nemmere for os selv finde.”¹²⁷⁹

¹²⁷⁵ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷⁶ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷⁷ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷⁸ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

¹²⁷⁹ Medarbejder Q: Interview med Kommune 3, d. 4. maj 2015

SAMMENFATNING

Kommune 3 har i høj grad prioriteret at have en velgennemtænkt informationsforvaltningsstrategi, hvor både indkøb af IT-systemer, brugen heraf samt aflevering til en offentlig arkivinstitution er tænkt ind i strategien fra starten. Samtidig vægter kommunen, med to IT-medarbejdere i spidsen, at der koordineres og informeres på tværs af hele kommunen. Strategien implementeres kontinuerligt ved hjælp af dialog, undervisning, lokale supportere og opsøgende arbejde.

Informationsforvaltning – en prioritet?

Informationsforvaltning er således en prioritet for ledelsen i kommunen, der aktivt deltager i planlægningen og udmøntningen af informationsforvaltningspraksisser og værktøjer hertil. Kommunens ledelse har fra start haft en forståelse for hvor arbejds- og ressourcekrævende informationsforvaltning er i praksis, og at gevinsterne ved at indføre digital forvaltning kun kan realiseres, hvis medarbejderne bakker op om strategien og bruger de digitale værktøjer i hverdagen.

Kommunens informationsforvaltningsstrategi opdateres således løbende, og kommunen afsætter ressourcer til at udvikle eksempelvis vejledninger og nye systemværktøjer, så medarbejderne har de bedst mulige redskaber til rådighed. Herudover kommunikeres strategien og krav om eksempelvis journalisering både skriftligt og mundtligt, i form af vejledninger samt opsøgende arbejde blandt medarbejderne i hele organisationen.

Overblik og dialog

Kommunen har med de to IT-medarbejdere, hvoraf den ene er uddannet inden for informationsforvaltning, samt et korps af supportere rundt om i forvaltningen sikret medarbejderne en god støtte i hverdagen, både med hensyn til journaliseringsprincipper og brugen af kommunens IT-systemer. Både IT-medarbejderne og supporterne videreuddannes løbende og kommunen har således altid et solidt overblik over kommunens egne forhold, nye krav og lovgivninger, den teknologiske udvikling og medarbejdernes ønsker og behov. Kommunen har i høj grad fremmet en dialog imellem medarbejdere og ledelse i forhold til informationsforvaltning og har både interne og eksterne eksperter til at rådgive sig og fremme tiltag, der kan give besparelser og lette arbejdspresset. Samtidig har kommunen fokus på at gøre informationsforvaltning så let tilgængelig for alle kommunens medarbejdere som muligt, ved at udvikle systemer der har en høj grad af brugervenlighed, eller som har automatiserede arbejdsgange.

Kommunen har ligeledes et tæt samarbejde med kommunens § 7-arkiv, der deltager aktivt i indkøb, brug og aflevering af kommunens IT-systemer. Kommunen har således hele tiden et godt overblik over hvilke krav der stilles til

kommunens tekniske bevaring af digitale arkivalier. Samtidig har kommunen øje for at forvaltningernes arkivsamlinger skal være af en god kvalitet, ikke bare af hensyn til deres virke i nutiden, men også med hensyn til kvaliteten af fremtidens digitale arkivinstitutioner.

OPSUMMERING AF INTERVIEWUNDERSØGELSE

De tre kommuner der deltager i undersøgelsen stræber alle på at blive så digitale som muligt i deres arbejdsgange, og de har alle en digitaliseringsstrategi for kommunen i fremtiden. Selve implementeringen af den digitale forvaltning varierer dog meget fra kommune til kommune og endda fra forvaltning til forvaltning. Hvor nogle kommunale medarbejdere har adgang til både smartphones, bærbare computere og tablets, har andre udelukkende stationære computere og fastnettelefoner, hvilket kan udfordre den enkeltes medarbejders evne til altid at arbejde digitalt alt efter arbejdsområde. Der er i høj grad fokus på at centraladministrationen skal arbejde digitalt, dog ofte med undtagelse af den øverste direktion og kommunalpolitikkerne, samtidig med at mange af kommunernes decentrale og mindre enheder ikke har samme adgang til digitale løsninger.

Ligeledes er koordineringen af kommunernes indkøb og brug af digitale løsninger i Kommune 1 og 2 særdeles ad hoc baseret, hvilket bevirker at kommunerne ikke har et overblik over hvilke systemer de har, hvad de kan, hvordan de anvendes i kommunen eller hvorvidt de skal afleveres til en offentlig arkivinstitution. Dette har i høj grad økonomiske konsekvenser for kommunerne, der risikerer at indkøbe overflødige eller ubrugelige systemer, samt systemer der ved aflevering til en arkivinstitution bliver overordentlig dyre at konvertere. Kun i Kommune 3 er der et klart overblik over kommunens IT-systemer, og en central koordinering af alle systemer der indkøbes.

I to af de tre kommuner er informationsforvaltning i høj grad et lavprioritetsområde, dog med variationer inden for de enkelte forvaltninger. I de forvaltninger hvor informationsforvaltning ikke er en prioritet, afsættes der hverken personale, tid eller økonomi til at håndtere kommunens information. Alle tre kommuner har dog overordnede retningslinjer for administrative arbejdsgange og sagsbehandling, men det er kun i Kommune 3, at man har arbejdet målrettet på at udbrede en sådan strategi til alle grene af organisationen. Kommune 3 er også den eneste af de tre kommuner, hvor ledelsen i kommunen både deltager i udviklingen og implementeringen af nye arbejdsgange og indkøb af IT-systemer. Kommune 1 og 2 peger begge på at ledelsen er tilbageholdende og at informationsforvaltningsstrategien i mange henseender aldrig forlader papiret. Nogle forvaltninger fremhæver endda at lederne i nogle tilfælde frabeder sig eksempelvis brugen af ESDH-systemet. Kommune 3 udmærker sig også ved at have en medarbejder, der har ansvaret for informationsforvaltning, som er udannet inden for feltet og som prioriterer en oplæring og videreuddannelse af supportere. Kommune 1 og 2 beskriver begge en tendens til at kommunerne mister den faglighed som tidligere var tilknyttet eksempelvis journalisering og

arkivering, hvorfor kommunerne ofte mangler den nødvendige viden om informationsforvaltning, lovgivning og IT-systemer. Det er således også en forskelligartet gruppe af medarbejdere, der har ansvaret for informationsforvaltning i kommunerne og det er sjældent medarbejdernes primære opgave. Eksempelvis arbejder informanterne i undersøgelsen som: IT-support, direktionssekretærer, mellemledere, ESDH-ansvarlige, IT-projektledere, afdelingsledere, administrative medarbejdere mv. og de er således ikke nødvendigvis klædt på til at varetage opgaven. Forventningen til at både ansvarlige og medarbejdere er indforstået med hvad informationsforvaltning indebærer, er udbredt i Kommune 1 og 2, hvor det forventes at medarbejderne ved hvilke krav lovgivningen stiller til deres dokumentation og journaliseringspraksis. Det er dog uklart om medarbejderne nødvendigvis alle er i stand til at indfri sådanne forventninger, da uddannelsesniveau og erfaringer spænder vidt i alle tre kommuner og ikke alle har en administrativ baggrund.

Alle tre kommuner vægter Offentlighedsloven, Forvaltningsloven og Persondataloven højt og nævner især kravene om aktindsigt i kommunernes arbejde, som et fokusområde. Dog er det både i Kommune 1 og 2 uklart om kommunerne lever op til lovgivning på området, og begge påpeger at det i nogle tilfælde kan være overordentligt svært for kommunerne at leve op til lovens krav, da informationerne i visse dele af kommunerne ikke er strukturerede og derfor vil være svære eller ligefrem umulige at genfinde. Det gør det således usikkert, hvorvidt kommunerne på alle områder vil være i stand til at imødekomme aktindsigtsanmodninger, samt at slette personfølsomme data efter Persondatalovens restriktioner. Herudover besværliggør det naturligvis samtidig både genfindning og videndeling for medarbejderne i kommunen.

I forhold til kommunernes arkivdannelse er det ligeledes problematisk, at Kommune 1 og 2 ikke har en struktureret håndtering af information i kommunen og således heller ikke danner egentlige arkivsamlinger, i hvert fald ikke arkivsamlinger der nødvendigvis er samlet i kommunernes fagsystemer og ESDH-systemer. Alle tre kommuner tillader i varierende grad, at medarbejderne gemmer dokumentation og informationer på eksempelvis fællesdrev og i cloud-baserede løsninger. Det er problematisk i alle tre kommuner at der ikke føres tilsyn med brugen heraf, og heller ikke findes et overblik over hvilke typer af informationer der findes i sådanne ”alternative arkivsystemer”. Kommune 1 og 2 fremhæver begge at der findes bevaringsværdigt eller personfølsomt data på eksempelvis fællesdrev, dog uden at det har konsekvenser for medarbejderne eller kommunernes praksis fremadrettet.

Samtidigt er det klart at medarbejderne i alle tre kommuner ikke nødvendigvis kan se en værdi i at bruge kommunens ESDH-system. Fagsystemer er oftere anvendt eftersom de er tilpasset en bestemt praksis, og det faktum at mange arbejdsgange tvinges til at gå via systemet og således bremser medarbejderne i deres arbejde, hvis ikke de journaliserer den nødvendige information. ESDH-

systemerne i kommunerne er derimod mere åbne, i den forstand at de favner mange forskellige fag og typer af dokumentation. ESDH-systemet afkræver medarbejderne en forholdsvis stor viden om journalisering, herunder KL's emneplan, enkeltsagsprincippet samt påføring af meningsgivende titler og sikkerheds- eller bevarings- og kassationsfacetter mv. EDSH-systemerne opleves ofte som "tunge" og arbejdskrævende, hvilket bevirker at motivationen for at anvende dem falder. Herudover kender medarbejderne sjældent ESDH-systemernes funktionalitet, og det er kun i Kommune 3 at man finder en kontinuerlig udvikling og opdatering af ESDH-systemet efter ønske fra medarbejderne selv. ESDH-systemerne bruges derfor ikke ensrettet og gevinsterne ved at bruge systemerne er ikke åbenlyse for medarbejderne i hverdagen i Kommune 1 og 2, der ofte beretter om besvær med genfinding, søgning, oprettelse af dokumenter og sager samt hyppige nedbrud eller lange svartider.

Medarbejderne anvender i mange tilfælde alternative arkivsystemer, som fællesdrev eller cloud-baserede løsninger, da de i højere grad end ESDH-systemerne er brugervenlige, er baseret på en struktur medarbejderne er bekendt med eller som de selv skaber, er hurtige at anvende i hverdagen og som oftest kræver et minimum af viden om journalisering. Medarbejderne i de større kommuner tænker ikke på at de arbejder i en stor sammenhængende organisation, og at dokumenter og sager skal kunne deles på tværs af hele kommunen. I stedet opretter flere forvaltninger deres eget lille "hjørne" af ESDH-systemet ved hjælp af koder i navngivningen eksempelvis. Eller medarbejdere og afdelinger vælger at oprette private eller fællesdrev, der ikke deles eller kun deles med de nærmeste kolleger. Problemer med sikkerheden og overtrædelse af lovgivningen i valget af sådanne alternative arkiveringssystemer, er tilsyneladende ikke altid italesat i kommunerne og medarbejderne ved formentlig ikke, hvor risikabel en sådan praksis kan være.

Interviewundersøgelsen gør det således klart at praksis på tværs af de tre kommuner varierer meget, fra tæt på *best practice*, til at ledere decideret modarbejder kommunens strategi for informationsforvaltning. Kommunerne er tilsyneladende i høj grad overladt til sig selv i forhold til digitalisering og informationsforvaltning, og alle tre kommuner fremhæver at de primært bruger kolleger i andre kommuner som sparringspartnere. Der er hverken initiativer eller kvalitetskontrol fra KLs eller de offentlige arkivinstitutioners side. Kommunerne oplever således ikke at der er en konsekvens ved deres overtrædelse af lovgivningen, måske på nær pressens dækning af sager, hvor kommunen ikke kan dokumentere deres arbejde eller hvor informationshåndteringen har svigtet. Det er dog langt fra altid, at sådanne dårlige sager i medierne fører til ændringer i praksis.

Eftersom informationsforvaltning heller ikke traditionelt er en profession i Danmark, er det i høj grad op til den enkelte kommune at udtænke og implementere strategier for informationsforvaltning. Kravene i de forskellige lovgiv-

ninger er dog forholdsvis diffuse og eftersom de ikke er samlet et sted kan de være svære for både kommuner og medarbejdere at overskue og agere på. Samtidig kræver et sådant arbejde ligeledes godt kendskab til IT-systemer, samt et overblik over hvordan medarbejderne arbejder i hverdagen. Det kræver opbakning fra den øverste ledelse, til det yderste led i organisationen og det kræver ressourcer, overblik og koordinering.

Informationsforvaltningspraksisserne i de tre kommuner har således udviklet sig på baggrund af mange forskellige og ofte unikke faktorer, der tegner et komplekst billede af informationsforvaltningspraksisser. Informationsforvaltningen i de tre kommuner er således blevet påvirket over tid og af kultur, medarbejdernes og ledernes uddannelse og IT-kompetencer, IT-systemers indretning og udbredelse, koordinering og samarbejde på tværs, medarbejdernes behov (reelle eller oplevede), viden om informationsforvaltning i kommunen, samarbejde med offentlige arkivinstitutioner, tradition og forståelse for vigtigheden af dokumentation, implementering af praksisnære strategier, kontinuerlig fokus og uddannelse af informationsforvaltere, superbrugere eller alle medarbejdere, eksterne krav i form af eksempelvis aktindsigtssager og mange flere.

Faktorer, der påvirker informationsforvaltning i kommunen

- *IT*

Indkøb af systemer, der passer til den tiltænkte brug, systemernes brugervenlighed, tilpasning af systemerne i forhold til den digitale udvikling, kontinuerlig uddannelse i og forståelse af systemet, kontinuerlig opfølgning på funktionalitet, nem adgang til hjælp, medarbejdernes ejerskab i forhold til systemerne.

- *Ledelsesfokus*

Klar strategi, italesættelse af informationsforvaltnings som en prioritet, krav om centralt overblik og koordinering, krav om udarbejdelsen af retningslinjer på overordnet og lokalt niveau, krav om og ressourcer til implementering af strategi, løbende opfølgning på alle tiltag og ny udvikling.

- *Kultur & organisation*

Kommunens sammenhængskraft skal italesættes, udvikling og italesættelse af et fællesskab, samarbejde på tværs, central koordinering og adgang til hjælp.

- *Viden om informationsforvaltning*

Medarbejdere med viden om informationsforvaltning, lovgivning, journalisering og IT-systemer, ansvarlige for informationsforvaltning efteruddannes og holdes opdateret i forhold til udvikling, korps af supportere, der sidder lokalt og ligeledes opdateres løbende.

Viden fører til synliggørelse af gevinster ved informationsforvaltning samt eventuelle risici ved brug af alternative systemer. Viden kan synliggøre og skabe merværdi for medarbejderne, daglig italesættelse af informationsforvaltning som en prioritet, medarbejderne har nem adgang til ekspertviden.

- *Samarbejde med arkivinstitutioner*

Kommunernes samarbejde med offentlige arkivinstitutioner og digitale bevaringsnetværk fører til øget overblik og koordinering af kommunernes informationsforvaltningspraksis, arkivinstitutioner kan bidrage med ekspertviden også før indkøb af IT-systemer samt ved brugen heraf, hvilket ofte fører til besparelser for kommunerne (eksempelvis ved aflevering af digitale arkivalier til offentlige arkivinstitutioner).

Et fag under pres

Informationsforvaltning i de tre kommuner vidner om at informationsforvaltning som fag er under pres, og at fortidens journalfører i mange tilfælde er sparet væk ved indførelsen af nye IT-systemer. I stedet pålægges den enkelte medarbejder at informationsforvalte på egen hånd. Digitaliseringen af kommunerne har på samme tid medført en stor stigning i produktionen af mange forskellige typer af information, men har samtidig bevirket at indsatsen for at håndtere denne, er blevet mere sporadisk og usammenhængende.

Konsekvenserne af enten at prioritere eller nedprioritere informationsforvaltning i kommunerne, er i visse tilfælde forholdsvis skjulte i kommunens interne samarbejde, hvorimod konsekvenserne for den enkelte borger kan være voldsomme, og kommunen kan miste troværdighed ved overtrædelse af lovgivningen. Overtrædelser der kan ende i medierne. Kommunerne i dag er således udfordret på hvor effektivt og gennemsigtig de kan udføre deres arbejde, men hvad betyder en sådan praksis for arkivinstitutionernes samlinger i fremtiden?

KOMMUNAL BEVARING

Dokumentation fra kommunerne i Danmark er som beskrevet reguleret af flere love – Arkivloven, Offentlighedsloven, Forvaltningsloven og Persondataloven. De tre sidste regulerer den offentlige sektors brug og bevaring af dokumentation på kortere sig (eller kassationen heraf), hvor Arkivloven regulerer den permanente bevaring af den offentlige forvaltnings arkivalier. Som beskrevet i Del II reguleres offentlige arkivalier af både Arkivloven 2016 og Arkivbekendtgørelsen 2003.

Rigsarkivet definerer arkivaliebegrebet i kommunen på følgende måde:

”Et arkivalie kan defineres som et medium, der indeholder informationer, som er opsamlet i forbindelse med en myndigheds eller institutions virksomhed. Arkivalier kan have form af papir, kort, tegninger, planer, fotografier, mikrofilm samt lyd- og videobånd.”¹²⁸⁰

Herudover fremhæves det at arkivalier også kan være ”oplysninger, der er lagret i elektronisk form”. Digitale arkivsystemer kan være, databaser eller registre, digital journal (hvor dokumenterne er på papir) samt ESDH-systemer. Arkivalier skabes enten af kommunen selv eller når kommunen modtager eller rekvirerer/tilvejebringer materiale. Når en borger udfylder en blanket er der også skabt et arkivalie. Publiceret materiale er ikke arkivalier, dog med undtagelse af publikationer eller rapporter, som kommunen selv producerer.¹²⁸¹ Publikationer bevares i stedet, ifølge Pligtafleveringsloven, af Det Kongelige Bibliotek, Statsbiblioteket eller Det Danske Filminstitut.

Kommuner (og regioner) kan, ifølge Arkivlovens kapitel 5 § 19, aflevere sine arkivalier til enten en kommunal (eller regionalt) arkivinstitution eller til Rigsarkivet. Ifølge lovens § 7, kan kommuner (og regioner) oprette en arkivinstitution, der har til formål:

- ”1) at sikre bevaringen af arkivalier, der har historisk værdi eller tjener til dokumentation af forhold af væsentlig administrativ eller retlig betydning for borgere og myndigheder,*
- 2) at sikre muligheden for kassation af ikkebevaringsværdige offentlige arkivalier,*
- 3) at stille arkivalier til rådighed for borgere og myndigheder, herunder til forskningsformål, samt*
- 4) at vejlede borgere og myndigheder i benyttelse af arkivalier.*

¹²⁸⁰ Statens Arkiver, *Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne - En Vejledning Til Rigsarkivets Bekendtgørelse Nr. 1000 Af 28. September 2004 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Primærkommunerne* (København: Statens Arkiver, [2014a]). s. 3

¹²⁸¹ Ibid. s. 3 & 15

*Stk. 2. Rigsarkivet samarbejder med de kommunale og regionale arkiver.*¹²⁸²

En kommune har dog ikke pligt til at oprette en sådan arkivinstitution. Kommuner der ikke har et § 7-arkiv, afleverer deres bevaringsværdige arkivalier direkte til Rigsarkivet. Oprettelsen af et kommunalt arkiv kræver en politisk beslutning i kommunen, og det skal sikres at den kommunale arkivinstitution kan varetage de opgaver, der fremgår af Arkivlovens § 7. Dette indebærer at kommunen overvejer, som del af en såkaldt arkivstrategi, hvor arkivinstitutionen organisatorisk skal placeres i kommunen, hvilke kompetencer og forpligtigelser den har overfor forvaltningerne, hvilken uddannelse og forudsætninger, der kræves af lederen for arkivinstitutionen, sikring af bevaring af arkivalier og hvordan dette skal foregå, samt hvordan borgerne kan få adgang til arkivalierne (både tilgængelige og ikke frit tilgængelige).¹²⁸³

Bevaring og kassation er delegeret til Rigsarkivaren fra Kulturministeren, der fastsætter reglerne for bevaring og kassation af kommunale arkivalier ”efter en drøftelse med de kommunale parter”, det vil sige primært Kommunernes Landsforening (KL) og § 7-ariverne.¹²⁸⁴

KOMMUNAL BEVARING OG KASSATION

Varetagelsen af kommunale arkivalier har været en pligt siden 1841, hvor landkommunerne ved lov af 13. august 1841 blev oprettet. Grundloven af 5. juni 1849 indeholdt dog, som beskrevet i Del II, en bestemmelse (§ 82) om, at kommunernes forhold skulle reguleres igennem lovgivningen, hvilket betød at statslige myndigheder ikke længere kunne udstede befalinger til den kommunale forvaltning uden hjemmel i lovgivningen. Dette betegnes som kommunalt selvstyre eller kommunestyre. Grundloven regulerede dog hverken kommunernes struktur, eller hvilke opgaver en kommune skulle varetage. For arkivområdet betød dette at man skulle helt frem til landkommunalloven i 1867, før lovgivningen for første gang nævnede kommunalt arkivmateriale. Med Arkivloven af 1889 blev der åbnet op for at lokaladministrationen *kunne* aflevere deres arkivmateriale til provinsarkiverne. Land- og købstadskommunerne havde således ikke afleveringspligt, men kunne altså nu vælge at aflevere materiale til provinsarkiverne. Det var dog først i 1940'erne at en sådan praksis blev udbredt. I 1945 blev de første bevarings og kassationsbestemmelser for land- og købstadskommuner udstedt. Bestemmelsernes formål var dog ikke at indsamle arkivalier fra land- og købstadskommunerne, men havde i stedet til formål at få kasseret så mange arkivalier som muligt, da Danmark efter 2. Verdenskrig

¹²⁸² Kulturministeriet, *Bekendtgørelse Af Arkivloven*

¹²⁸³ Statens Arkiver, *Bevaring Og Kassation Af Arkivalier I Kommunerne - En Vejledning Til Rigsarkivets Bekendtgørelse Nr. 1000 Af 28. September 2004 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier I Primærkommunerne* s. 4

¹²⁸⁴ *Ibid.* s. 4-5

manglede råstoffer. Ved at kassere så meget papir som muligt, kunne man således fremstille nyt heraf. Cirkulæret fra 1945 åbnede op for omfattende kassation af kommunale arkivalier og det var kun de mest nødvendige arkivalier til beskrivelse af land- og købstadskommunernes administration og forvaltningsopgaver, som blev bevaret. Ifølge Rolf Engel er det dog usikkert hvor meget materiale, der rent faktisk blev kasseret som konsekvens heraf. Cirkulæret fastslog også, at der ikke måtte kasseres i arkivmateriale fra tiden før 1868 (landkommunalloven) og 1869 (købstadskommunalloven).¹²⁸⁵

I 1981 udstedte Indenrigsministeriet Bekendtgørelse 201 af 29. april, som var en fortegnelse over de arkivalietyper der, ifølge Rolf Engel, implicit beskrev hvilke arkivalier der skal bevares, må kasseres og skal kasseres. Arkivalier, der ikke var sat til at skulle kasseres i bekendtgørelsen, skulle således bevares. Modsat Cirkulæret fra 1945 var det nu udtrykkeligt bevaring af kommunale arkivalier, som der var fokus på. Hovedformålet med bekendtgørelsen var således, ifølge Indenrigsministeriet, *"at sikre det materiale, som skal bevares for eftertiden med henblik på historisk og anden forskning. Der er derfor indført obligatoriske regler om, hvilket materiale, der skal bevares."*¹²⁸⁶ Ifølge bekendtgørelsen var det desuden kun bevaringsværdige arkivalier, der kunne afleveres til landsarkiverne.¹²⁸⁷

Dette var som følge af den stigende interesse for lokalforvaltningernes arkivalier i 1950'erne og 1960'erne, hvor landsarkiverne fik interesse for at føre tilsyn med land- og købstædernes bevaring og kassation. Herudover blev der bevaret mere end cirkulæret fra 1945 havde bestemt. Kommunesammenlægningerne i slutningen af 1960'erne og i begyndelsen af 1970'erne forsinkede dog arbejdet med at udforme nye bevarings- og kassationsbestemmelser. Kommunalreformen i 1970 medførte nedlæggelsen af mange land- og købstadskommuner, der i stedet blev til primærkommuner. Sammenlægningen betød at der var risiko for at arkivalier fra de gamle land- og købstadskommuner blev kasseret, da cirkulæret fra 1945 bemyndigede lokaladministrationerne at gennemføre omfattende kassationer. Denne problemstilling førte til (igennem forhandlinger med ministerier og Kommunernes Landsforening) at Indenrigsministeriet i 1981 kunne præsentere en ny bekendtgørelse for bevaring og kassation af kommunernes arkivalier. Bekendtgørelsen byggede på tanker om bevaring af repræsentative og brede udsnit som var en del af bevarings- og kassationsdebatten på denne tid (se Del II om bevarings- og kassationsdebatten i Danmark).¹²⁸⁸

¹²⁸⁵ Rolf Engel, "Kommunal Bevaring Og Kassation Gennem 50 År," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, eds. Elisabeth Bloch and Christian Larsen (København: Arkivforeningen, 2006), 29. s. 29-30

¹²⁸⁶ Ibid. s. 32

¹²⁸⁷ Ibid. s. 32

¹²⁸⁸ Ibid. s. 32-33

Bekendtgørelsen fra 1981 muliggjorde en kassationsprocent på ca. 80 % af kommunernes arkivalier. Denne store besparelse blev opnået ved fuldstændig kassation af regnskabsbilag og kopimateriale, samt omfattende kassation af selvangivelser og personsager (ud fra repræsentative udsnit i form af bevaringsprocenter på 3, 10 og 20 %). Bekendtgørelsen gjorde det dog vanskeligt at opfange nye arkivalietyper på grund af dens udformning (kassation var kun tilladt, hvis arkivalietypen var godkendt i bekendtgørelsens fortegnelse over kassabelt materiale) og var primært rettet imod kommunernes arkivalier fra før 1970.¹²⁸⁹

En egentlig revision af bekendtgørelsen blev dog ikke gennemført, og i 1992 blev en ny arkivlov som bekendt vedtaget (se Del II). Engel fremhæver i den forbindelse, at det i bemærkningerne til arkivloven fremhæves at:

*”... det statslige område ikke [er] tilstrækkeligt til at formidle et fuldstændigt billede af det danske samfunds tilstand og udvikling gennem tiderne. Det indgår derfor også som et led i arkivernes målsætning at bidrage til at sikre bevaringen af primær- og amtskommunale arkiver...”*¹²⁹⁰

Den nye arkivlov i 1992 var således primært retningslinjer for arbejdet med bevaring og kassation af central- og lokaladministrationernes arkivalier. Efter anmodning fra Kulturministeriet nedsatte Rigsarkivaren i 1993 et udvalg – Kommunekassationsudvalget – som skulle lave et nyt udkast til bevaring og kassation af kommunernes arkivalier. Udvalget bestod af repræsentanter fra Statens Arkiver (Rigsarkivet, landsarkiver og erhvervsarkivet), Kommunernes Landsforening (KL), kommunerne samt Stadsarkivforeningen. Målet var at der inden udgangen af 1994, skulle ligge nye regler for B&K i kommunerne. Kommunekassationsudvalget udmøntede, på baggrund af arkivlovens og dens forarbejder, særlige principper for kommunerne.¹²⁹¹ Ifølge Engel fastslog udvalget, at materiale skulle indeholde følgende for at være bevaringsværdigt:

- Dokumentation af den politiske beslutningsproces i kommunen (eksempelvis dagsordner, forhandlings- eller beslutningsprotokoller samt beslutninger og vedtægter mv. på centrale områder).
- Dokumentation af kommunens organisation samt budget- og regnskabsmæssige forhold.
- Dokumentation af kommunernes juridiske og økonomiske forpligtigelser (eksempelvis driftsomkostninger mv.).
- Væsentlige oplysninger om økonomisk og fysisk planlægning.

¹²⁸⁹ Ibid. s. 33-34

¹²⁹⁰ Ibid. s. 35

¹²⁹¹ Ibid. s. 36

- Væsentlige oplysninger om bygninger og anlæg samt om miljømæssige forhold i kommunen.
- Væsentlige oplysninger om forhold hos kommunale institutioner samt foreninger og institutioner, der varetager kommunale opgaver eller får kommunalt tilskud.
- Væsentlige oplysninger (eksempelvis fra udvalg) om forhold hos private virksomheder, foreninger og institutioner.
- Særligt væsentlige oplysninger om enkeltperson og udvalg af andre væsentlige oplysninger om sådanne.¹²⁹²

Ifølge Engel var ovenstående kriterier fremkommet ved enighed i udvalget, men selve udmøntningen heraf i praksis var man ikke enige om. Rigsarkivet, KL og kommunerne ønskede et større fokus på de økonomiske hensyn, og var fortalere for en repræsentativ udvælgelse, hvorimod Landsarkivet for Nørrejylland, Erhvervsarkivet og Kolding Stadsarkiv ønskede at bevare mest muligt ved hjælp af brede og repræsentative bevaringsudsnit. Ligesom B&K-debatten på nationalt niveau, diskuterede man om den teknologiske udvikling kunne muliggøre en højere kassationsprocent af konventionelle arkivalier. Et andet emne udvalget diskuterede (og flertallet var fortalere for) var indførelsen af et skel imellem national og lokal bevaringspolitik, der bestod af en minimal bevaring (eventuelt hos Statens Arkiver), kombineret med muligheden for en yderligere (mer-)bevaring finansieret af kommunerne selv. Denne skellen imellem national og lokal bevaringspolitik blev, ifølge Engel, mødt med en omfattende kritik, ligesom forslaget om 3 %-bevaring af personsager. Internt i udvalget var modstanderne af disse forslag bekymrede for, at kommunale arkivalier med væsentlig betydning ville gå tabt, og at det ville skade den fremtidige forskning i lokaladministrationen, -befolkningen samt erhvervsstrukturer. Dette skyldes at en 3 %-bevaring for mange kommuner ville omfatte så få arkivalier, at de ikke ville have værdi som repræsentative udsnit.¹²⁹³

Herudover ville Udvalget give kommunerne hjemmel til at bevare særlige eller principielle sager, der skulle fastsættes efter kommunalbestyrelsens skøn. Modstandere heraf mente, at en sådan bevaringspolitik ville give en uens bevaring og have uforudsigelige konsekvenser for den fremtidige forskningsmæssige værdi af disse. Herudover mente modstandere som sagt, at væsentlige flere af kommunernes arkivalier ville blive kasseret, set i forhold til bekendtgørelsen fra 1981, hvilket samtidig var oplysninger som ikke blev bevaret andre steder.

¹²⁹² Ibid. s. 36

¹²⁹³ Ibid. s. 37-39

Cirkulæret fra 1996 medførte således omfattende kassation af selvangivelser (med bilag), sociale bistanssager samt byggesager.¹²⁹⁴

Cirkulære nr. 17 af 25. januar 1996 om bevaring af primærkommunernes arkivalier efter 1970 blev vedtaget på trods af indsigelser og intern uenighed i Kommunekassationsudvalget. Cirkulæret bemyndigede i øvrigt Rigsarkivaren til i fremtiden at fastlægge bevarings- og kassationsbestemmelser med de berørte kommunale parter (det vil sige KL).¹²⁹⁵

Som følge af bekendtgørelse 554 af 31. maj 2001, om ”offentlige arkiver og offentlige arkivers virksomhed” § 7, blev cirkulæret fra 1996 om bevaring af primærkommunernes arkivalier ophævet og erstattet med bekendtgørelse nr. 640 af 27. juni 2001. Bevarings- og kassationsbestemmelserne blev dog, ifølge Engel, ikke ændret væsentligt, men snarere opdateret og ajourført. Dog er digitale arkivalier udeladt af bekendtgørelsen fra 2001, da man ikke mente at man kunne overføre bestemmelserne direkte fra konventionelle arkivalier til digitale. Eksempelvis ville de repræsentative udsnit ikke længere være relevante, når arkivalierne var digitale og man kunne totalbevare data fra systemer uden ekstraomkostninger for den afleverende myndighed. Man ville således kunne bevare mere, eksempelvis alle sager fremfor sager udskilt efter procentvis bevaring.¹²⁹⁶

Først fra 2003 udstedes retningslinjer for håndtering af arkivering af data. Med 2003 (bekendtgørelse 899 af 22. oktober¹²⁹⁷) og 2004 (bekendtgørelse 342 af 11. marts¹²⁹⁸ og bekendtgørelse 208 af 26. marts¹²⁹⁹) og efter Arkivbekendtgørelsen i 2003 skal de kommunale forvaltninger også aflevere digitale arkivalier og data fra IT-systemer, efter forskrifterne som Rigsarkivet har opsat for de statslige myndigheder (se mere om digital strategi og arkiveringsversioner i Del II). Rigsarkivet fastsætter selve formen for arkiveringsversioner samt den egentlige afleveringsprocedure, hvorimod den praktiske gennemførelse skal aftales imellem de kommunale arkivinstitutioner og kommunen (eksempelvis tidspunkt for aflevering, der skal ske inden sletning af data i henhold til anden lovgivning), hvis kommunen afleverer til et § 7 arkiv.

I den efterfølgende og nuværende bekendtgørelse om arkiveringsversioner (bekendtgørelse nr. 1007 af 20. august 2010¹³⁰⁰) fastholder Rigsarkivet myndighe-

¹²⁹⁴ Ibid. s. 39

¹²⁹⁵ Ibid. s. 40

¹²⁹⁶ Ibid. s. 45-46

¹²⁹⁷ *Bekendtgørelse Om Bevaring Af Data Fra Primærkommunernes Elektroniske Arkivsystemer Med Personoplysninger, Public Law 899 af 22.10.2003, Lovtidende A (2003a): .*

¹²⁹⁸ *Bekendtgørelse Om Arkiveringsversioner Af Bevaringsværdige Data Fra Elektroniske Arkivsystemer, Public Law 342 af 11.03.2004, Lovtidende A (2004a): .*

¹²⁹⁹ *Bekendtgørelse Om Bevaring Af Data Fra Primærkommunernes Elektroniske Arkivsystemer Med Personoplysninger, Public Law 208 af 26.03.2004, Lovtidende A (2004b): .*

¹³⁰⁰ *Kulturministeriet, Bekendtgørelse Om Arkiveringsversioner*

den til at fastsætte formen og strukturen af også kommunale arkiveringsversioner, som de kommunale offentlige arkivinstitutioner, dermed skal følge.

I bekendtgørelse om bevaring og kassation af primærkommunernes arkivalier fra før 1. april 1970 (nr. 693 af 7. juli 2003¹³⁰¹) fastholdes den repræsentative bevaring for personsager med udsnit på 3, 10 og 20 %. I bilag til bekendtgørelsen findes en bevaringsliste over kommunale arkivalier (minimumsbevaring), hvorefter resten kan kasseres. Merbevaring fastholdes som en mulighed, forudsat at kommunen selv finansierer en sådan, men Rigsarkivet selv modtager ikke merbevaret materiale.

For kommunale arkivalier skabt i tiden efter 1970 og indtil udgangen af 2006 (bekendtgørelse 1000 af 28. september 2004¹³⁰²) fastholdes en bevaringsliste, dog påført visse regler for en generel kassation af eksempelvis regnskabsbilag, kontorhold, stillingsansøgninger mv. I bekendtgørelsens § 4 fastslås dog, at "[a]lle journalsager i elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystemer (ESDH- og EDH-systemer) bevares".

For arkivalier skabt efter 1. januar 2007 (og således efter den seneste kommunalreform, hvor 271 primærkommuner blev til 98 kommuner) gælder bekendtgørelse 995 af 3. august 2010¹³⁰³, hvor det i bilagene hertil fremgår at der nu skal ske en totalbevaring af kommunernes IT-systemer (ESDH- og fagsystemer, økonomisystemer mv.) inden for områderne: kommunestyret i almindelighed, økonomi- og personaleområdet, social- og sundhedsområdet, teknik- og miljøområdet samt undervisnings- og kulturområdet. Disse bestemmelser er yderligere beskrevet, med eksempler på hvilke systemer, der bør bevares inden for de nævnte områder i Rigsarkivets vejledning¹³⁰⁴ til bekendtgørelsen. Herudover har Rigsarkivet udarbejdet de såkaldte guldlistor, hvor d-guldlisten oplister alle de bevaringsværdige og kassable IT-systemer i kommunerne. Som tidligere nævnt er der også i cirkulære af 12. juni 2014¹³⁰⁵ åbnet op for at kommunerne må slette dokumenter (al metadata skal dog bevares i deres IT-systemer). Cirkulæret kan dog kun finde anvendelse hvis der er journaliseret efter KLE, og der må ikke foretages kassation, hvis vejledningen hertil ikke er opfyldt eller der er usikkerhed om kvaliteten af journaliseringen.

Rigsarkivet fremhæver at der lægges vægt på at de kommunale arkivalier, der bevares *"beskriver de overordnede linjer, det udviklingsorienterede og det*

¹³⁰¹ *Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation i Primærkommunernes Arkivalier Fra Tiden Før 1. April 1970, Public Law 693 af 7.07.2003, Lovtidende A (2003b): .*

¹³⁰² *Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Primærkommunerne, Public Law 1000 af 28.09.2004, Lovtidende A (2004c): .*

¹³⁰³ *Kulturministeriet, Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne*

¹³⁰⁴ *Rigsarkivet, Bevaring Og Kassation Af Arkivalier Hos Kommunerne. En Vejledning Til Rigsarkivets Bekendtgørelse Nr. 995 Af 3. August 2010 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne (København: Rigsarkivet,[2015b]).*

¹³⁰⁵ *Statens Arkiver, Cirkulæreskrivelse Om Kassation Af Dokumenter i Kommunernes it-Systemer*

*præcedensskabende, hvorimod hovedparten af de rutineprægede sager kan kasseres.*¹³⁰⁶ Samtidig påpeger Rigsarkivet at det er vigtigt, at konventionelle arkivalier er så ”informationstætte” som muligt, så man kan bevare så mange informationer på så lidt plads som muligt. For digitale arkivalier bevarer Rigsarkivet dog som nævnt i ”helheder”, hvilket betyder, at ”man normalt bevarer alle data i ESDH/EDH-systemer”. Det betyder ligeledes at bevaring og kassationskoderne i KL-journalplanen ikke er af betydning, når en kommune bruger et ESDH-system til journalsager, medmindre de ønsker at gøre brug af at slette i systemerne inden aflevering (jf. cirkulære 12. juni 2014). Samtidig er princippet om kun at bevare sager for personer der er født den første i måneden heller ikke relevant, når sagerne er digitale fremfor på papir. Disse brud med tidligere tiders bevarings- og kassationsbestemmelser er, ifølge Rigsarkivet, som følge af økonomiske hensyn. Hvor papir medfører store udgifter til opbevaring, hvis alt skulle bevares, vil der ved bevaring af digitale arkivalier ”normalt ikke være den store besparelse ved at skære nogle data fra ved fremstillingen af en arkiveringsversion; tværtimod vil det kræve arbejdskraft at foretage en sådan beskæring.”¹³⁰⁷

Kommunerne har som tidligere nævnt ikke pligt til at anvende en journalplan, men mange vælger, ifølge Rigsarkivet, at anvende en sådan. Den mest udbredte blandt kommunerne er KL-journalplanen. For kommuner der anvender KLE er der, af Rigsarkivet og KL, udarbejdet og indarbejdet B&K-bestemmelser for journalplanen. Kommunernes arkivalier er således allerede B&K-vurderet ud fra hvilke emneord og facetter sagerne tildeles (A, P, S eller K skal bevares, Ø, G, I kan kasseres). Rigsarkivet fremhæver, at journalsager ikke defineres ens i alle kommuner, eksempelvis kan personalesager både være emnesager, men kan også registreres med personnummer som personsager. Det er dog altid en sags indhold der bestemmer, hvorvidt den skal bevares eller kasseres og ikke hvordan eller hvor de opbevares, ej heller hvem der træffer beslutning i sagen. Hvis kommunerne ikke anvender et journalsystem, skal den enkelte kommune efterfølge Rigsarkivets anvisninger herfor i hvert enkelt tilfælde.¹³⁰⁸ Der er således et stort incitament for kommunerne til at bruge et journalsystem og især KL-journalplan.

Bevaring og kassation i kommunerne er således reguleret af Rigsarkivet, i forhandling med KL, og hvor de eventuelle § 7-arkiver følger Rigsarkivets retningslinjer for minimumsbevaring samt afleveringsformaterne etc. for arkiveringsversioner fastlagt i bekendtgørelserne. Som nævnt i Del II har Rigsarkivet ikke lovhjemmel til at kræve godkendelse af kommunernes IT-systemer inden de tager dem i brug, samt kvalitetssikre deres arkivdannelse – som Rigsarkivet

¹³⁰⁶ Statens Arkiver, *Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne - En Vejledning Til Rigsarkivets Bekendtgørelse Nr. 1000 Af 28. September 2004 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Primærkommunerne*, s. 5

¹³⁰⁷ Ibid., s. 5

¹³⁰⁸ Ibid. s. 8-9

har i forhold til de statslige myndigheder. Samtidig fastholdes også i den gældende lovgivning, at kommunerne kan vælge at bevare mere end hvad Rigsarkivet foreskriver, men de skal fortsat selv finansiere en sådan bevaring. I tilfælde hvor IT-systemer er brugt anderledes end det fra leverandøren var tiltænkt, kan Rigsarkivet vejlede om bevaring og kassation og § 7-arkiverne må træffe beslutning herom ud fra gældende bekendtgørelse.

Rigsarkivet arbejdede i vinteren 2017/2018 på nye bevarings- og kassationsbestemmelser for kommunerne (samt vejledninger hertil), men de er ikke medtaget her, da de kort før aflevering af denne afhandling blev vedtaget i januar 2018. Se *Bekendtgørelse om bevaring og kassation af digitalt skabte data og dokumenter fra kommunerne*, nr. 183 af 26. januar 2018.¹³⁰⁹ Ifølge Rigsarkivet er de væsentligste ændringer i bestemmelserne, udover generelle opdateringer i forhold til den teknologiske udvikling (fuldstændig adskillelse af digitale og konventionelle arkivalier), legalisering af bevaringen af børnesager (konventionelle arkivalier) med tilbagevirkende kraft samt kassation af skattevæsenets ligningssager (konventionelle arkivalier). De nye bestemmelser supplerer bekendtgørelse nr. 591 af 26. juni 2003.

RIGSARKIVETS TILSYN AF KOMMUNAL BEVARING

Rigsarkivet fører tilsyn med kommunernes varetagelse af arkivmæssige hensyn og der er gennemført tilsyn hermed i 2005 (og 2006), 2008, 2010 samt 2015. Tilsynene foregår ved rundsending af digitale spørgeskemaer til kommunen samt til kommunens § 7-arkiv hvis de har et sådant. Ved udgangen af januar 2016 havde Rigsarkivet afsluttet tilsynet hos 58 kommuner, hvorimod 40 kommuner ikke var afsluttet ved tilsynsrapportens tilblivelse i maj 2016. Tilsynet havde til formål at belyse kommunernes arkivforhold i forhold til om kommunerne har en strategi for bevaring og aflevering af både digitale og konventionelle arkivalier, om kommunerne har et § 7-arkiv, de fysiske arkivforhold i kommunen for bevaringsværdige konventionelle arkivalier, hvilke IT-systemer kommunen benytter samt benyttede før kommunesammenlægningen i 2007, om kommunen opbevarer bevaringspligtigt materiale på fællesdrev, intranet eller andet samt om kommunen opbevarer forskningsdata. Udover spørgeskemaer blev 6 kommuner udvalgt til besøg.¹³¹⁰

På baggrund af tilsynet i 2015 konkluderede Rigsarkivet, at kommunerne ”generelt har fået bedre styr på deres data og dokumenter.” I alt har kommunerne 125 kilometer konventionelle arkivalier og ca. 1600 IT-systemer, der skal afleveres til en kommunal arkivinstitution eller til Rigsarkivet. Det fremhæves at kommunerne, ved de tidligere tilsyn, har været udfordret i forhold til journali-

¹³⁰⁹ *Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Digitalt Skabte Data Og Dokumenter Fra Kommunerne*, 183, *Retsinformation.Dk*, (26. januar, 2018): .

¹³¹⁰ Rigsarkivet, *Rigsarkivets Tilsyn Med Kommunerne 2015 - Afrapportering* s. 3-25

sering og god forvaltningsskik, men at der siden kommunalreformen har været en positiv udvikling på dette område i kommunerne, og at kun få konventionelle arkivalier og IT-systemer er gået tabt. Især besøgende hos de 6 udvalgte kommuner har bidraget til en god forståelse imellem Rigsarkivet og kommunerne.¹³¹¹

Ved tilsynet i 2015 var der 52 kommuner med et § 7-arkiv (imod 33 i 2008 og 19 før kommunalreformen i 2006). Disse 52 arkivinstitutioner dækker 53 % af kommunerne i Danmark, men hele 70 % af befolkningen i Danmark. Den store dækningsgrad skyldes at der i landet største kommuner i dag findes § 7-arkiver (22 ud af de 24 største) og at der i de mindste kommuner er færre (7 ud af de 25 mindste kommuner).¹³¹²

På baggrund af tilsynet i 2015 og dets resultater, har Rigsarkivet anbefalet, at kommunerne bør have en overordnet arkiveringsstrategi (hvordan vil kommunen håndtere sine bevaringspligtige arkivalier?) og at en sådan bør forankres i kommunens ledelse, så de nødvendige ressourcer (økonomi, personale og lokaler) kan sikres. Herudover bør kommunen have en opdateret oversigt over sine papirarkivalier, og lokalerne hvor sådanne opbevares bør kontrolleres løbende. Institutionernes arkivalier bør i højere grad sikres, evt. centralt i kommunerne. Kommunerne bør indrapportere uhjelmert kassation til Rigsarkivet. Desuden skal kommunen sørge for løbende at opdatere og overholde arkiveringsplanen for IT-systemer, samt at dokumenter på fællesdrev og lignende bliver arkiveret i kommunens systemer, samt sikre at fællesdrev ikke anvendes som arkivsystem. Kommunerne bør således kvalitetssikre sagsdannelsen, så det er muligt at genfinde data og dokumenter i kommunens IT-systemer.¹³¹³

Rigsarkivets tilsyn med kommunerne er således primært baseret på spørgeskemaer tilsendt kommunen og der nævnes ikke hvem i kommunen der bør besvare et sådan skema, bortset fra at kommunaldirektøren i sidste ende kontaktes, hvis ikke skemaet besvares. Det er derfor svært at vide hvilke informationer og kompetencer, spørgeskemaet besvares ud fra. I kommuner med et § 7-arkiv kan et sådan dog hjælpe kommunen. Det fremgår da også i rapporten, at Rigsarkivet er nødsaget til at tage kommunerne på ordet når de eksempelvis indberetter at de ikke arkiverer bevaringsværdige arkivalier på fællesdrev¹³¹⁴, eller at deres arkivlokaler lever op til Rigsarkivets anbefalinger, da Rigsarkivet ikke har ressourcer til at gennemføre kontrolbesøg hos alle kommuner. Man kunne således frygte, at tilsynet med kommunerne kan være misvisende, da hverken kommunerne selv eller Rigsarkivet har ressourcer til at kvalitetssikre deres informationsforvaltningspraksis.

¹³¹¹ Rigsarkivet, *Kommunerne Har Fået Bedre Styr På Deres Data Og Dokumenter. Pressemeldelse Fra Rigsarkivet D. 17.06.2016* (København: Rigsarkivet, 2016b). s. 1

¹³¹² Rigsarkivet, *Rigsarkivets Tilsyn Med Kommunerne 2015 - Afrapportering*, s. 11-12

¹³¹³ Ibid. s. 6

¹³¹⁴ Ibid. s. 23

Rigsarkivet undersøgte desuden 6 udvalgte kommuners kvalitetssikring og fandt at der her ikke var meget fokus på en sådan. Der var generelt styr på retningslinjer for journalisering, brug af sags- og dokumentskabeloner, overvågning af fællesdrev, udarbejdelse af arkiveringsplaner mv., men i forhold til selve journaliseringspraksissen var der ikke meget bevågenhed. Det vil sige at det ikke kontrolleres om der journaliseres, at det der journaliseres har sigende titler, får påført adressater, ikke indeholder filformater der ikke kan arkiveres og lignende. Som nævnt i Del II har Rigsarkivet beføjelser til at udføre kvalitetssikring og -kontrol hos de statslige myndigheder siden 2013, men ikke i kommunerne.¹³¹⁵ For kommunerne var Rigsarkivets kontrolbesøg i 2015, de første af sin slags, hvor Rigsarkivet havde mulighed for at følge op på spørge-skemaundersøgelsen med fysiske besøg i kommunerne.

ARKIVFAGLIGE UDFORDRINGER I KOMMUNEN

I Del II præsenteredes Rigsarkivets overordnede bevaringsstrategi for sikringen af en ”helhedsorienteret dokumentation af det danske samfund”. Som det fremgik der, igennem interviews med arkivarer på Rigsarkivet, har forholdet imellem Rigsarkivet og især § 7-arkiverne i mange år været anstrengt. Rigsarkivar Asbjørn Hellum pegede eksempelvis på at dialogen imellem Rigsarkivet og de kommunale arkivinstitutioner flere gange havde været så dårlig, at begge parter var gået glip af muligheder for udvikling af det danske arkivvæsen. Hellum påpegede ligeledes at begge parter var skyld i denne mangel på tillid, men at forholdet med tiden også var blevet bedre og bedre.

Herudover er den overordnede arkivfaglige udfordring i forhold til kommunal bevaring det kommunale selvstyre og den dertilhørende mangel på regulering af det kommunale områdes arkivering. Et begrænset samarbejde på tværs af kommunerne og Rigsarkivet, en manglende styring af anmeldelse af IT-systemer og aflevering af arkiveringsversioner samt ikke mindst en manglende kvalitetssikring af de kommunale forvaltningers informationsforvaltning og arkivdannelse er således af stor betydning for det kommunale arkivområdes nuværende arkivfaglige problemstillinger og udfordringer.

SAMARBEJDE PÅ DET KOMMUNALE OMRÅDE 1990-2010

Kirsten Villadsen Kristmar, Vicedirektør i Indsamling og Bevaring, Rigsarkivet, fremhæver at forholdet imellem Rigsarkivet og de kommunale arkivinstitutioner har ændret sig og udviklet sig over de sidste 20 år.¹³¹⁶

Samarbejdet imellem Rigsarkivet og de kommunale arkivinstitutioner var tidligere præget af uenigheder og kritik af Rigsarkivets strategi og manglende prio-

¹³¹⁵ Ibid. s. 25

¹³¹⁶ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

ritering af det kommunale område, som beskrevet i Del II. Dette hang sammen med Rigsarkivets daværende målstyring på dette tidspunkt samt det store fokus på at nedbringe det statslige efterslæb i staten, der fandtes på denne tid. Det kommunale område blev derfor tilsyneladende nedprioriteret i denne periode af både økonomiske hensyn, men (ifølge kritikere) også historiefaglige, se nedenfor.

Fokus i 1990'erne var således primært på indsamlingen af statslige arkivalier og holdningen i Rigsarkivet var, ifølge Kristmar, at man gennem de statslige myndigheders arkivdannelse fik belyst samfundet.¹³¹⁷

Set fra de kommunale arkivarers synspunkt var der således grund til at frygte for de kommunale arkivinstitutioners eksistens og at Rigsarkivet simpelthen var for stærk en modstander, der tilsyneladende ovenikøbet ikke anså det kommunale område som betydningsfuldt eller videre bevaringsværdigt.

Først i 00'erne ønskede stadsarkiverne, ifølge Kristmar, at få etableret et mere formaliseret samarbejde med Rigsarkivet, hvorfor den daværende Rigsarkiver Johan Peter Noack nedsatte K-udvalget, der skulle sikre kontakten imellem kommunerne og Rigsarkivet, med Kirsten Villadsen Kristmar som formand (frem til i dag, 2018). Desuden opprioriterede den nuværende Rigsarkivar Asbjørn Hellum samarbejdet med kommunerne, efter han tiltrådte i 2009, og man udarbejdede en strategi herfor.¹³¹⁸

Arkivforeningens antologier, især bind to, fra midt 00'erne skal således ses som et udtryk for, at de kommunale arkivarer var særdeles frustrerede over Rigsarkivets prioriteringer på det kommunale område i 1990'erne og start 00'erne.

I 2006 påpegede Jens Topholm at:

*"I den kommunale verden er den historiske arkivvinkel ikke underbygget på samme måde som inden for staten, hvor der f.eks. skal foreligge en forhåndsgodkendelse fra Statens Arkiver, før der indføres et nyt journal- eller ESDH-system samt ved senere ændringer i samme – alt sammen for at sikre arkivdannelsens kvalitet, herunder bevaring og kassation samt den endelig[e] aflevering til Statens Arkiver."*¹³¹⁹

Kommunerne havde således, ifølge Topholm, en "relativ frihed" i forhold til hvordan den administrative arkivdannelse foregik, samt til hvorvidt man ønskede en minimalbevaring af "det nationalt nødvendige", eller en udvidet merbeva-

¹³¹⁷ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

¹³¹⁸ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

¹³¹⁹ Jens Topholm, "Kommunal Bevaring Og Kassation 1996-2006," in *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, eds. Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, Bind 2 ed. (København: Arkivforeningen, 2006), 115. s. 115

ring af kommunale forhold. Topholm efterlyste således en større politisk indflydelse for de kommunale arkivinstitutioner, når det gjaldt arkivfaglige spørgsmål og principper.¹³²⁰

Også Engel fremhæver problemstillingen, der kom med Arkivloven af 1992 og dens opdeling af national og lokal bevaring. Rigsarkivet fastsatte, ifølge Engel, en lavere bevaringsprocent for lokaladministrationens arkivalier, dog med mulighed for en kommunalt finasieret merbevaring. Denne finansieringsmodel var, ifølge Engel, problematisk da den var *"lagt i hænderne på en politisk forsamling, der dels vælges for fire år ad gangen, dels vil tage økonomiske hensyn snarere end arkivistiske."*¹³²¹ Desuden var denne sondring imellem national og lokal bevaringspolitik ny med Arkivloven af 1992, da hverken kassationsbestemmelserne for kommunerne fra 1945 eller 1981 havde en sådan. Med cirkulæret af 1996 sikrede Rigsarkivet således kun de minimalt nødvendige arkivalier fra lokaladministrationen, til sikringen af den overordnede nationale bevaringspolitik. Arkivalier fra lokaladministrationen blev således *"underordnet og undervurderet som kildemateriale til belysning af den danske samfundsudvikling."*¹³²² Engel fremhævede at Rigsarkivet, på trods af at skulle være en enhedsorganisation med fælles interesser, tilsyneladende fremhævede de nationale bevaringshensyn fremfor de lokale. KL har ikke nødvendigvis de arkivmæssige hensyn i fokus og kunne, ifølge Engel, i høj grad mindske deres udgifter ved at vælge ikke at merbevare (de skulle således ikke selv bevare, tilgængeliggøre mv.), men udelukkende følge Rigsarkivets minimumbevaring. Herudover åbnede sådan en valgfri merbevaring op for en uens bevaringspolitik og ville, ifølge Engel, i praksis kun være gennemførlig for større og rige kommuner. Engel påpegede samtidig, ligesom Topholm, at kommunerne havde fået flere og flere opgaver og derfor burde anses for at have en større og større rolle i den danske samfundsudvikling, men at denne decentralisering ikke afspejles i Rigsarkivets daværende bevaringspolitik.¹³²³

Henrik Gautier og Asbjørn Hellum udtrykte ligeledes i 2006 bekymring for den manglende diskussion af spørgsmålet om bevaring og kassation i kommunerne – dels i forhold til, hvad de mente, var en manglende interesse fra Rigsarkivets side og dermed en manglende diskussion af B&K-bestemmelser – dels i forhold til kommunernes ret til at foretage kassationer uden at offentligheden havde indsigt heri. Gautier og Hellum efterlyste især en debat om de bestemmelser som Rigsarkivet fastsatte for kommunerne, samt en udredning af hvordan og hvorfor Rigsarkivet netop træffede de beslutninger. Gautier og Hellum påpegede at Rigsarkivets samarbejde med Kommunernes Landsforening i forbindelse med fastsættelsen af B&K-bestemmelser for kommunerne var problematiske,

¹³²⁰ Ibid. s. 115 & 120

¹³²¹ Engel, *Kommunal Bevaring Og Kassation Gennem 50 År*, 29, s. 41

¹³²² Ibid., s. 41

¹³²³ Ibid., s. 40-42 & 46-48

da både kommunerne og Rigsarkivet kunne have en interesse i at bevare så lidt så muligt. De efterlyste således at kommunale arkivinstitutioner i højere grad fik større indflydelse på det arkivfaglige kommunale niveau, på lige fod med Rigsarkivet.¹³²⁴

Kritikken af Rigsarkivet var således skarp i midten af 00'erne, men var tilsyneladende kvalificeret og berettiget, set i lyset af Rigsarkivets prioriteringer i 1990'erne.

Dog er kritikken af Rigsarkivets prioriteringer på det kommunale område fortsat også op i 2010'erne og således også på den anden side af Rigsarkivets nye tiltag i forhold til kommunal bevaring. I blogindlæg fra 2013 og 2014 fremsatte Søren Bitsch således bekymringer, der lignede dem der blev udtrykt i 2006:

*"Udviklingen af de historiske arkiver har til alle tider fulgt en nogenlunde fast skabelon: Først har man taget vare på statsmagtens og de nationale institutioners – og kulturpersonlighedens – historie og dernæst de regionale og de kommunale. Til sidst har man inddraget det civile samfunds historie med virksomheder, foreninger og private borgere. Sådan var det i papirets tid, og nu gentager historien sig med de digitale arkiver."*¹³²⁵

Som Bitschs blogindlæg illustrerer, er der således tilsyneladende fortsat bekymring for den danske bevaringsstrategis fokus og prioritering i 2014.

Bitsch pegede især på tre problemstillinger for de kommunale arkivinstitutioner – at det var dyrt at arkivere digitalt, at opgaven var undervurderet, samt at den kulturpolitiske prioritering var skæv. Digital bevaring havde vist sig at være meget dyrere end man troede i midten af 00'erne hvilket arkiververdenen, ifølge Bitsch, ikke helt havde accepteret endnu i 2014. Der var således for lidt personale til at varetage opgaver, især i kommunerne. Dette gjorde at opgaven blev undervurderet, ifølge Bitsch, og man havde ikke i tilstrækkelig grad taget højde for at digitaliseringen af kulturarven også havde medført at befolkningens brug heraf havde ændret sig. Arkivinstitutionerne havde prioriteret digital udbredelse i efterhånden mange år og tusindvis af danskere brugte, ifølge Bitsch, hver dag arkivdata på nettet. Bitsch pegede dog på, at det kunne være svært for de kommunale arkivinstitutioner at løfte udgifter til disse opgaver, og bevaringen af private arkivalier blev ofte slet ikke gennemført.¹³²⁶

¹³²⁴ Gautier and Hellum, *Udenfor Murene. Statens Arkivers Kassationspolitik - Offentligheden, Forsknin-gen Og Kommunearkiverne*, 29 s. 29-30 & 38-40

¹³²⁵ Stadsarkivarens blog, aarhus stadsarkiv, 20.05.2014, 2014.

https://www.aarhus.dk/sitecore/content/Subsites/AarhusStadsarkiv/Home/Om-Stadsarkivet/Stadsarkivarens-blog/2014/Lodret-arkivering-af-digitale-data.aspx?sc_lang=da

¹³²⁶ Ibid.

Ifølge Bitsch var de offentlige arkivinstitutioners største udfordring digitaliseringen af den offentlige forvaltning i både staten og kommunerne, især i forhold til arkivdannelsen og pres fra både persondatalovgivningens krav om slettefrister og lovgivning fra EU (datasikkerhed og *The right to be forgotten*). Offentlighedsloven samt arbejdsdelingen imellem stat og kommuner var ligeledes en udfordring, hvor især arbejdsfordelingen imellem statslige og kommunale offentlige arkivinstitutioner udfordrede kulturarbejdet i Danmark. Bitsch fremhævede de kommunale offentlige arkivinstitutioners manglende ”lovfæstet ret – eller pligt – til at blive inddraget i det lokale bevaringsarbejde på linje med museernes kapitel 8-inddragelse i den fysiske planlægning.”¹³²⁷ Bitsch pegede samtidig på, at private arkivalier burde skrives ind i arkivbegrebet i Arkivloven, så (også) de kommunale arkivinstitutioner skulle afsøge indsamlingen heraf og samtidig give incitament til beslutningstagerne i kommunerne om at prioritere en sådan indsamling.¹³²⁸

En anden udfordring for § 7-arkiverne var centraliseringen af arkivdannelsen på flere områder. Ifølge Bitsch har den teknologiske og administrative udvikling medført, at statistiske data i højere grad gemmes i centrale registre og herefter slettes lokalt. (Rigsarkivet har i 2012 udarbejdet en rapport om hvor dataudveksling imellem kommunale og statslige IT-systemer finder sted og hvilke dele af de lokale data, der bevares som statistik i de statslige systemer.¹³²⁹) Samtidig blev sagsområder flyttet fra kommunale til statslige myndigheder. Begge processer skete uden inddragelse af de kommunale offentlige arkivinstitutioner, og det var ikke klart hvilke konsekvenser det havde for data fra kommunerne – at det samledes centralt og i brede udsnit – samt den fremtidige forskning heri. § 7-arkiver var (og er) ikke forpligtet til at varetage forskning (som Rigsarkivet er), men hvorvidt Rigsarkivet således påtager sig forskningen af lokale forhold var, ifølge Bitsch, usikkert.¹³³⁰

Bitsch fremhævede således også de offentlige kommunale arkivinstitutionernes rolle i bevaringen af lokale arkivalier, hvor § 7-arkiverne var underlagt lovgivning, der i mange henseender (eksempelvis tilgængelighedsfrister, privatarkiver og kulturbeskyttelse) var udformet efter statslige forhold, og hvor § 7-arkiverne havde meget lidt eller ingenting at sige på trods af, at det var der ekspertisen i lokale forhold skulle findes.

De arkivfaglige udfordringer for den kommunale bevaring bundede således, ifølge Topholm, Engel og Bitsch, i § 7-arkivernes manglende indflydelse, der

¹³²⁷ Stadsarkivarens blog, aarhus stadsarkiv, 11.11.2013, 2013.

https://www.aarhus.dk/sitecore/content/Subsites/AarhusStadsarkiv/Home/Om-Stadsarkivet/Stadsarkivarens-blog/2013/Ny-arkivlov.aspx?sc_lang=da

¹³²⁸ Ibid.

¹³²⁹ Statens Arkiver, *Statens Arkivers Notat Vedr. Dataudveksling Mellem Kommunale Og Statslige it-Systemer, Revideret 2012* (København: Statens Arkiver, [2012]). s. 1

¹³³⁰ Christensen, *Er Der Behov for En Ny Arkivlov?*

afstedkom flere forskellige problemstillinger, set ud fra et lokalt arkivfagligt perspektiv:

- Manglende styring af (og viden om) arkivdannelsen i den kommunale forvaltning. Ingen forhåndsgodkendelse af IT-systemer eller journalplaner samt ingen kvalitetskontrol i brugen heraf.
- Ingen eller begrænset indflydelse på fastsættelsen af arkivfaglige standarder og bestemmelser. § 7-arkiverne har udelukkende en forvaltningsmæssig eller konsulerende funktion i forhold til Rigsarkivets udvikling af standarder for eksempelvis arkiveringsversioner, tilgængelighedsfrister, bevaring og kassationsbestemmelser mv.
- Generel nedprioritering af kommunale arkivalier, både offentlige og private. Mangel på personale og ekspertise, især i forhold til digitale arkivalier. Ingen lovbestemt forskningsforpligtigelse i lokale arkivalier.

Rigsarkivets prioritering imellem statslige og kommunale arkivalier i 1990'erne og 00'erne peger Rigsarkivet i dag selv på måske var for hård, men at den på det tidspunkt var nødvendig for at sikre det efterslæb, der var på det statslige område (se i øvrigt Del II). Rigsarkivet har i dag ændret deres fokus og bevaringsstrategi og fremhæver bevaringen af kommunale arkivalier, som værende af stor værdi for Rigsarkivet evne til sikre en helhedsorienteret dokumentation af det danske samfund.

KOMMUNEARKIVALIERNES MANGLENDE HJEMMEL I ARKIVLOVEN

En stor del af de arkivfaglige problemer som diskuteredes i 00'erne omkring kommunal bevaring udspringer af det kommunale selvstyre og den manglende regulering af kommunal bevaring og arkivdannelse. I Arkivloven fra 1889 og arkivbekendtgørelsen fra 1891 får kommunerne ret – men ikke pligt – til at aflevere deres arkivalier til landsarkiverne. Denne bestemmelse blev, som beskrevet tidligere, opretholdt i 1981 om kassation af kommunernes arkivalier og igen i 1985 samt i bekendtgørelsen fra 1990 om kassation i amtskommunernes arkivalier.¹³³¹

I Arkivloven fra 1992 fastsætter § 4 at kommunerne ”kan oprette arkiver til behandling af en eller flere kommuners arkivalier” samt at Rigsarkivet samarbejder med de kommunale arkiver. Kulturministeren kan fastsætte regler om bevaring og kassation af kommunernes arkivalier – men ikke også i forhold til behandling, som ved de statslige myndigheder (§ 10, stk. 2). I § 15 fastslås det at kommunerne kan aflevere deres arkivalier til kommunale arkivinstitutioner og i stk. 2 at de ligeledes kan aflevere deres arkivalier til Rigsarkivet (på dette

¹³³¹ Hostbøll, *Forslag Til Lov Om Offentlige Arkiver M.V.*

tidspunkt Landsarkiverne). Arkivloven fra 1992 fastlagde således at kommunerne ikke var forpligtet til at oprette arkivinstitutioner – men at de kunne. Det vil sige, at kommunerne havde en bevaringspligt, men ikke en afleveringspligt. Arkivlovens bestemmelser fra 1992 omfattede således udelukkende de statslige myndigheder og det fremhævedes i bemærkningerne at arkivansvaret, ifølge lov om kommunernes styrelse, hører under kommunerne.¹³³² Det fastslås dog at:

*“En række større, kommunalt drevne lokalhistoriske arkiver har imidlertid udviklet sig til egentlige arkivinstitutioner, der modtager og opbevarer kommunale arkivalier. Disse institutioner vil således, når det gælder arkivalier af kommunal oprindelse, være omfattet af loven.”*¹³³³

Det påpegedes at Kulturministeriet og det statslige arkivvæsen er opmærksomme på ”det værdifulde arbejde, som foregår i lokalområderne med hensyn til indsamling af arkivalier m.v.”, men det pointeres også at Kulturministeriet afviser en lovregulering på området, da der er tale om aktiviteter ”hvor den lokale styring og finansiering bør være afgørende”. Det er dog vigtigt, ifølge ministeriet, at koordinere i forhold til fælles interesser på arkivområdet på tværs af stat og lokalområder – og både i forhold til private og kommunale arkivalier. Målsætningen med Arkivloven fra 1992 var således at ”bidrage” til sikringen af kommunale (og private) arkivalier med historisk værdi.¹³³⁴

Kommunerne var således ikke forpligtet til at aflevere deres arkivalier til hverken deres egen kommunale arkivinstitution eller til en af Rigsarkivets afdelinger og kommunerne kunne således beslutte at bevare arkivalierne selv ude i forvaltningerne. Arkivalier, der var afleveret til Rigsarkivet (Landsarkiverne) var omfattet af tilgængelighedsfristerne, der var fastlagt på det statslige område, men arkivalier, der fandtes i kommunale arkivinstitutioner eller hos forvaltningerne, var reguleret via anden lovgivning i forhold til adgangen hertil.¹³³⁵

Kommunernes Landsforening argumenterede i 1991-1992 for at der ikke skulle være afleveringspligt for kommunerne, men at det fortsat skulle være frivilligt, af økonomiske hensyn.¹³³⁶

I betænkningen til Arkivloven i 2002, som danner grundlag for også den nuværende arkivlovgivning, blev det igen overvejet om man kunne pålægge kommunerne en egentlig afleveringspligt og herunder om kommunerne kunne pålægges at oprette egne arkivinstitutioner til varetagelse heraf. Det fremgår af betænkningen at arbejdsgruppen bag, var enige om at dette ”ville ligge i forlængelse af traditionen og give grundlag for kommunernes publikumsbetjening”.

¹³³² *Ibid.*

¹³³³ *Ibid.*

¹³³⁴ *Ibid.*

¹³³⁵ *Ibid.*

¹³³⁶ *Ibid.*

Arbejdsgruppen måtte dog konkludere at det kommunale selvstyre ikke tillod at pålægge kommunerne pligt til at oprette arkivinstitutioner, men at der skulle pålægges bevaringspligt for bevaringsværdige arkivalier, der var omfattet af sletningsfristerne i Persondataloven. Kommunerne blev således pålagt at sikre bevaringen af arkivalier, der er omfattet af Persondataloven (og dermed skulle slettes efter en vis periode), hvilket betød at disse ikke længere kunne opbevares ude i de kommunale forvaltninger, men fremover skulle bevares på en arkivinstitution – enten en kommunal eller en statslig (eller eventuelt en fælles-kommunal arkivinstitution eller i privat/offentlige samarbejder). Disse ændringer blev forhandlet på plads med KL og Amtrådsforeningen i forbindelse med lovforslaget. Arbejdsgruppen fandt det desuden ikke muligt klart at pålægge kommunerne et ”aktivt virke for en bedre udnyttelse af arkiverne” i lovgivningen.¹³³⁷

Kommunerne kunne således med Arkivloven fra 2002 oprette egentlige § 7-arkiver, der skulle signalere at de kommunale arkivinstitutioner var ”en integreret del af det offentlige arkivsystem”. Arbejdsgruppen bag revisionen fastslog at de kommunale arkivinstitutioner gjorde et stort arbejde på formidlingsområdet, men at det samtidig ikke kunne reguleres via lov at de kommunale arkivinstitutioner skulle udføre tilgængeliggørelse og forskning, da det var i strid med det kommunale selvstyre.¹³³⁸ Rigsarkivet samarbejder også fortsat med de kommunale arkivinstitutioner om ”*bl.a. udformning og gennemførelse af overordnede målsætninger på arkivområdet, men yder derudover også rådgivning og vejledning om gennemførelse af den bevaringspolitik, den enkelte kommune måtte vedtage*”.¹³³⁹ Desuden påpeges det at den teknologiske udvikling nødvendiggør et endnu tættere samarbejde imellem de to parter fremadrettet.

Den statslige regulering af det kommunale arkivvæsen begrænser sig således til en fastsættelse af bevaringspligten samt bestemmelser om tilgængeligheden hertil efterfølgende. At staten i 2002 således greb ind i kommunernes bevaring af arkivalier begrundes med at Arkivloven må opfattes som *lex specialis* overfor Persondataloven¹³⁴⁰, hvilket betyder at Arkivlovens specifikke bestemmelser ikke overtrumfes af anden lovgivning med mere generel karakter, der omhandler samme område. Da Persondataloven i 2000 således fastslog at de kommunale forvaltninger skulle slette data med personoplysninger i forvaltningen inden for en angiven periode, ville det samtidig betyde at store mængder arkivalier fra kommunerne, ifølge arbejdsgruppen, forventeligt ville gå tabt. Man frygtede simpelthen at den hidtidige praksis med frivillig aflevering fra kommunerne (siden Arkivloven i 1889) helt ville ophøre og ville blive afløst af omfattende

¹³³⁷ Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, *Betænkning Om Revision Af Arkivloven* s. 41-45

¹³³⁸ Mikkelsen, *Forslag Til Arkivlov*

¹³³⁹ Ibid.

¹³⁴⁰ Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, *Betænkning Om Revision Af Arkivloven* s.

sletning af kommunale arkivalier. Persondatalovens § 5 fastslog nemlig at det eneste acceptable alternativ til sletning var overførsel til et offentligt arkiv. Hvis Arkivlovgivningen således ikke gav ”særlige regler for f.eks. bevaring og aflevering af personoplysninger til offentligt arkiv, vil reglerne i persondataloven skulle følges”.¹³⁴¹ Arbejdsgruppen henstillede således at det skulle fremgå af den nye Arkivlov, at kommunerne havde bevaringspligt for arkivalier med personoplysninger. Det indskræpes ligeledes at IT-arkivalier ”... adskiller sig fra aflevering af traditionelle arkivalier derved, at der afleveres en kopi af de bevaringsværdige oplysninger i form af en arkiveringsversion”.¹³⁴² Samtidig fastslås således at de kommunale digitale arkivalier skulle bevares i form af arkiveringsversioner og afleveres til en offentlig arkivinstitution, ”... så bevaringen gennemføres under betryggende forhold i databeskyttelsesmæssig, bevaringsteknisk og -økonomisk henseende”.¹³⁴³ I Arkivlovens § 22 (2002) fastslås det desuden at tilgængelighedsfristerne for kommunale arkivalier sidestilles med dem fra staten, uanset om de er afleveret til en offentlig arkivinstitution eller ej (tidligere var ikke-afleverede arkivalier ikke omfattet om Arkivlovens tilgængelighedsfrister).¹³⁴⁴

At Arkivloven således ikke regulerer kommunernes behandling af arkivalier, herunder kommunernes informationsforvaltning og kvalitetssikring af data, bevaringspligt udover arkivalier med personoplysninger samt de kommunale arkivinstitutionernes tilgængeliggørelse, formidling samt forskning i de kommunale arkivsamlinger er en direkte følge af de juridiske rammer som Rigsarkivet er underlagt og ikke en arkivfaglig nedprioritering af det kommunale område.

På privatarkivområdet foreslog SLA i forbindelse med betænkningen til den nye Arkivlov, at den skulle være en hel lov som man kender det fra biblioteks- og museumsloven. Med en sådan lovgivning ville man sikre indsamling, opbevaring og tilgængeliggørelse af ”alle relevante samfundsskabte arkivalier, offentlige som private”. Man ville ligeledes kunne sikre at lokale arkivinstitutioner fortsatte professionaliseringen af bevarings- og formidlingsarbejdet, en styrket landsdækkende indsats i forhold til koordinering og udvikling, IT-oprustning samt en udvidet kursus- og uddannelsesvirksomhed. Arbejdsgruppen diskuterede muligheden herfor og hvorvidt en sådan regulering i Arkivloven ville være hensigtsmæssig. Det konkluderedes at der var begrænsninger i form af anden lovgivning om ophavsretsloven og persondataloven (som dog ud fra SLAs synspunkt kunne overkommes), der gjorde at en sådan regulering ikke ville kunne gennemføres.¹³⁴⁵ Hvorvidt de juridiske rammer for det danske ar-

¹³⁴¹ Ibid. s. 53

¹³⁴² Ibid. s. 80

¹³⁴³ Mikkelsen, *Forslag Til Arkivlov*

¹³⁴⁴ Ibid.

¹³⁴⁵ Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, *Betænkning Om Revision Af Arkivloven* s. 39-40

kivvæsen kan udfordres i fremtiden og af hvem vil denne afhandling ikke beskæftige sig yderligere med.

SAMARBEJDE PÅ DET KOMMUNALE OMRÅDE I DAG

Rigsarkivet fremhæver i dag i høj grad den store værdi i det arkivfaglige samarbejde med kommunerne og ikke mindst § 7-arkiverne. Som øverste arkivfaglige myndighed, men uden mulighed for at regulere området på samme måde som i staten, er Rigsarkivet meget afhængige af at få informationer om udviklingen i samt om arkivfaglige udfordringer for kommunerne, for at kunne udføre deres arbejde og koordinere samarbejdet imellem de forskellige kommunale interessenter.

Samarbejdet imellem Rigsarkivet og kommunerne er formaliseret igennem K-udvalget (Rigsarkivets kontaktudvalg til de kommunale parter), samt Rigsarkivets årlige møde med lederne af § 7-arkiverne, hvor man diskuterer ”emner af gensidig interesse”.¹³⁴⁶ K-udvalget er således et forum hvor kommunale og regionale arkivinstitutioner kan mødes og diskutere ”spørgsmål af politisk eller økonomisk karakter samt alle overordnede arkivfaglige problemstillinger.” Udvalget mødes 2-3 gange årligt og består af Rigsarkivet, KL og § 7-arkivernes organisationer (ODA og SLA) på ledelsesniveau.¹³⁴⁷ I henhold til Arkivlovgivningen er det Rigsarkivet, der træffer endelig beslutning om arkivfaglige spørgsmål på det kommunale område, men det skal ske i samarbejde med de kommunale parter, det vil sige KL og § 7-arkiverne, som begge dermed har en forvaltningsmæssig samt konsulterende rolle i forhold til Rigsarkivet.

Kirsten Villadsen Kristmar fremhæver de senere års øgede samarbejde med de kommunale arkivinstitutioner, hvor eksempelvis bevarings- og kassationsbestemmelserne udformes i fællesskab. Desuden diskuterer man ligeledes kommunernes informationsforvaltning, hvordan de offentlige arkivinstitutioner kan sikre arkivalierne bliver afleveret samt eventuelle nye udviklinger i den kommunale sektor.¹³⁴⁸ Kristmar fremhæver således de kommunale arkivinstitutions store værdi for Rigsarkivets praksis:

*”Og der er det jo en stor fordel for Rigsarkivet at de kommunale arkiver findes, for de er jo meget tættere på den kommunale forvaltning end vi nogen-
sinde kan komme i sagens natur.”¹³⁴⁹*

¹³⁴⁶ ”Samarbejde Med Rigsarkivet,” Rigsarkivet, last modified 2017, accessed 07.26, 2017 : <https://www.sa.dk/aflevering-arkivet/kommunale/samarbejde>

¹³⁴⁷ Rigsarkivet, *Kommissorium for Udvalget Vedrørende Bevaring, Aflevering Og Tilgængeliggørelse Af Kommunale Og Regionale Arkivalier (K-Udvalget)* (København: Rigsarkivet, 2014a).

¹³⁴⁸ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

¹³⁴⁹ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

Kristmar fremhæver at kommunale arkivalier således har stor betydning for at Rigsarkivet kan opfylde sit mål med at skabe ”en helhedsorienteret dokumentation af det danske samfund”. Men ligeledes at arkivarbejdet på det kommunale område samtidig sker på nogle helt andre vilkår end i staten. Derfor har Rigsarkivet søgt at øge og udbygge samarbejdet, de sidste 10-15 år, ad andre veje end igennem lovgivningen.¹³⁵⁰ Kristmar påpeger at samarbejdet imellem § 7-arkiverne og Rigsarkivet er blevet meget mere konkret, samt at der er en øget dialog imellem parterne. Kristmar fremhæver i den forbindelse, at der er kommet betydeligt flere § 7-arkiver efter kommunalreformen og at de tilmed har fået flere medarbejdere, og der er således tale om en øget professionalisering af det kommunale arkivvæsen, især på IT-området. Desuden har Rigsarkivet og § 7-arkiverne flere vidensarrangementer sammen, også specialiserede, eksempelvis i forhold til tests af digitale arkivalier.¹³⁵¹

Arkivar, med ansvar for sagsbehandling af kommunale arkivalier, Christian Larsen i Rigsarkivets afdeling Indsamling og Bevaring fremhæver ligeledes § 7-arkivernes – samt de kommunale forvaltningers – betydning for, at Rigsarkivet kan indsamle viden om det kommunale område. Rigsarkivet er således særdeles interesseret i at indsamle viden om kommunernes hverdag samt hvilke udfordringer, de står overfor. Eksempelvis i forhold til informationsforvaltning, hvor Rigsarkivet kender nogle af udfordringerne fra det statslige område (brug af alternative løsninger til ESDH-systemer), men hvor det også er vigtigt at vide præcis hvilke udfordringer de kommunale forvaltninger står overfor i dag. Til denne vidensopbygning udfører Rigsarkivet som nævnt, tilsyn med kommunerne og undersøger ligeledes systemporteføljen i kommunerne, hvor der i løbet af de sidste ti år er sket store ændringer. Larsen påpeger, at hvor IT-systemer var forholdsvis enkle siloer tidligere, er de kommunale systemer i dag overordentligt store, nogle med mange tusinde tabeller, – og de vil, ifølge Larsen, kun vil blive endnu større og endnu mere komplekse i fremtiden – hvilket er en stor udfordring for Rigsarkivet.¹³⁵²

Rigsarkivet samarbejder også med leverandører af IT-systemer på det kommunale område, hvor de oplever at flere og flere tager direkte kontakt med Rigsarkivet i forskellige arkivfaglige sammenhænge. Herigennem får Rigsarkivet ligeledes indsamlet viden om de systemer som kommunerne anvender.¹³⁵³ Som beskrevet ovenfor har Rigsarkivet ikke hjemmel til at kræve en forhåndsgodkendelse af kommunernes IT-systemer, så de er her nødsaget til at vurdere systemerne i forbindelse med aflevering. På trods af at alle 98 kommuner i princippet kan vælge at bruge et bestemt system på 98 forskellige måder påpeger Larsen, at Rigsarkivet også opbygger en stor viden i arbejdet med at gennemgå

¹³⁵⁰ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

¹³⁵¹ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar d. 7.02.18

¹³⁵² Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁵³ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

systemerne ved aflevering, hvorefter Rigsarkivet, i samarbejde med § 7-arkiverne, kan lave afleveringsmodeller for en bestemt type system (hvilke data der registreres, hvilke data der skal medtages i afleveringen og hvordan den medfølgende kontekstdokumentation skal være) på tværs af kommunerne.¹³⁵⁴

Rigsarkivet oplever desuden, at de ofte bliver trukket på som en ressource for både de kommunale forvaltninger og § 7-arkiverne. Begge parter stiller således ofte arkivfaglige spørgsmål til Rigsarkivet, hvorigennem Rigsarkivet (indirekte) får yderligere viden om kommunernes praksis.¹³⁵⁵ Rigsarkivet har brug for et tæt samarbejde med både de kommunale forvaltninger og § 7-arkiverne da dialogen med disse betyder, at Rigsarkivet kan indhente (endnu mere) viden om området og på den måde hold sig opdateret. Rigsarkivets medarbejdere på det kommunale område har således stor gavn af det afleveringsforbedrede samarbejde på det kommunale område. Rigsarkivets medarbejdere har i sagens natur svært ved personligt at have tæt kontakt med alle 98 kommuner.¹³⁵⁶ De er dog i tæt kontakt med kommuner der afleverer til Rigsarkivet, men primært først i forbindelse med aflevering. Desuden udarbejdes der skrifteligt vejledningsmateriale til kommunerne og § 7-arkiverne.¹³⁵⁷

§ 7-arkiverne er meget forskellige på tværs af kommunerne, hvilket gør Rigsarkivets samarbejde hermed meget forskelligartet. § 7-arkiverne er forankret forskellige steder i den kommunale forvaltning, hvilket gør, at de varetager forskellige opgaver i kommunen. Rigsarkivet peger på, at nogle § 7-arkiver har overtaget driften af kommunens ESDH-system, hvor andre først ser systemerne den dag de modtager en arkiveringsversion fra forvaltningen. Kommunerne prioriterer ligeledes forskelligt på arkivområdet, hvilket præger opgavefordelingen i de enkelte kommuner. Herudover har nogle § 7-arkiver valgt at udlicitere bevaringen af digitale arkivalier til kommunale digitale bevaringsnetværk og fokuserer i stedet på at formidlingsarbejdet.¹³⁵⁸

Rigsarkivet fremhæver, at Rigsarkivet ligeledes aktivt opsøger viden om kommunernes IT-systemer hos de store leverandører på området, eksempelvis for at indsamle viden om (og potentielt influere) hvordan informationsforvaltningen i systemerne er indrettet og hvordan de enkelte systemer indgår i et større systemlandskab, ligesom man har etableret arkivkontaktgrupper med to af de store leverandører.¹³⁵⁹

Rigsarkivet har således i løbet af de sidste 10 år oplevet en stor forandring i kommunernes og også regionernes kendskab til Rigsarkivets arbejde. Rigsarki-

¹³⁵⁴ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁵⁵ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁵⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁵⁷ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁵⁸ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁵⁹ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

vet fremhæver, at hvor Rigsarkivet før var relativt ukendte, er man i dag en anerkendt vidensinstitution på det arkivfaglige område i både kommunerne og regionerne.¹³⁶⁰ Dette hænger til dels sammen med, at Rigsarkivet i de ti år har gennemført ”massive tilsyn” af både kommunerne og regionerne. Især kommunalreformen i midt 00’erne gav anledning til skærpede tilsyn fra Rigsarkivet, da sammenlægningerne af kommunerne og oprettelsen af regionerne afstedkom et stort behov for at sikre bevaringen af kommunale og regionale arkivalier.¹³⁶¹ Tilsynene medførte herudover at mange kommuner blev opmærksomme på, at de havde systemer der skulle afleveres og Rigsarkivet oplevede derfor et boom i afleveringer af kommunale arkivalier herefter.¹³⁶²

Holdningerne til Rigsarkivet er forskellige i de 98 kommuner, og Mette Hall-Andersen, områdeleder i Indsamling og Bevaring, fremhæver at netop diskussionerne med især § 7-arkiverne kan være givtige.¹³⁶³ Larsen påpeger ligeledes, at § 7-arkiverne har ekspertise på forskellige områder, som kan være med til at udfordre Rigsarkivets praksis og bidrage til en udvikling på området.¹³⁶⁴

Rigsarkivet oplever således, at forholdet imellem kommunerne, de kommunale arkivinstitutioner og Rigsarkivet er meget anderledes end det forhold der kom til udtryk i Arkivforeningens bøger fra 2006. Digitaliseringen har i høj grad, ifølge Hall-Andersen, været med til at gøre samarbejdet imellem kommunerne og Rigsarkivet tættere, så der i dag er åbent forhold imellem parterne.¹³⁶⁵

Hall-Andersen peger på, at det desuden også er et personafhængigt spørgsmål, hvor den nuværende rigsarkivar har åbnet op for samarbejdet imellem Rigsarkivet og kommunerne på en helt ny måde, netop fordi han havde erfaring fra det kommunale område.¹³⁶⁶ Larsen fremhæver i forlængelse heraf, at Rigsarkivets rolle overfor § 7-arkiverne netop i dag er at understøtte det arkivfaglige arbejde, de udfører, så meget som muligt:

”Altså hvad kan vi gøre for, fra Rigsarkivets side, for at understøtte at § 7-arkiverne... at de får endnu mere gennemslagskraft i deres organisation?”¹³⁶⁷

Rigsarkivet peger ligeledes på, at Rigsarkivet gør meget for at være gennemsigtige i forhold til deres arbejde på det kommunale område, eksempelvis ved udarbejdelsen af de nye bevarings- og kassationsbestemmelser, hvor Rigsarki-

¹³⁶⁰ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶¹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶² Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶³ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶⁴ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶⁵ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶⁷ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

vet lagde deres argumenter for ændringer frem for blandt andet § 7-arkiverne i en offentlig høring og hermed inviterede til dialog herom. Rigsarkivet fremhæver, at netop § 7-arkivernes tætte relation til og dermed viden om de kommunale forvaltninger gør deres bidrag til en sådan bevaringsdebat særdeles værdifuld.¹³⁶⁸

Bevaring og kassation i kommunerne

Ifølge Kirsten Villadsen Kristmar er de nye bevarings- og kassationsbestemmelser hovedsageligt en opdatering af de gældende bestemmelser, dog med to principielle ændringer. Opdateringen af bestemmelserne har fokuseret på at adskille konventionelle og digitale arkivalier ad fremadrettet, for at lette håndteringen heraf. Kristmar peger på, at bevaringen, med tilbagevirkende kraft (fra 2007), af børnesager (konventionelle arkivalier) er en af de ændringer, der har principiel betydning i bestemmelserne. Kristmar forklarer årsagen til sidstnævnte ændring med, at Rigsarkivet har indset at børnesagerne har stor betydning for den enkelte borger, uanset om man blev anbragt eller ej. Derfor er det ikke hensigtsmæssigt kun at bevare de sager, hvor børn blev anbragt, som tidligere var praksis. I fremtiden skal alle sagerne således bevares uanset om barnet blev anbragt eller ej. Herudover introducerer Rigsarkivet en kassation af de årgange af skattevæsenets papirbårne ligningssager, hvis indhold er bevaret digitalt. Skattevæsenet har været digitalt siden 1970, ifølge Kristmar, og man har således besluttet at drage konsekvensen heraf.¹³⁶⁹

Hall-Andersen fremhæver, at Rigsarkivet har lagt vægt på at have en arbejdsgruppe, der bestod af andre arkivinstitutioner udover Rigsarkivet samt KL. Arbejdsgruppen har prioriteret at komme ud i kommunerne og se hvordan praksis foregik (i form af stikprøver), eksempelvis i forhold til hvordan specifikke systemer blev anvendt og hvilke data de rummede. Rigsarkivet har ligeledes trukket på sit meget store netværk i udarbejdelsen af de nye bestemmelser.¹³⁷⁰

Efterfølgende har bestemmelserne, som nævnt, været i offentlig høring, hvor flere forskellige parter har valgt at indsende bemærkninger til udkastet. Som det således fremgår af det samlede høringssvar i forbindelse med udarbejdelse af de nye B&K-bestemmelser for kommunerne, har blandt andet § 7-arkiver kommenteret på de arkivfaglige, juridiske og økonomiske konsekvenser af de nye bestemmelser set fra deres respektive kommuner og arkivinstitutioner samt bidraget med indsigt i mere detaljerede og tekniske aspekter¹³⁷¹, der kan bidrage til klarheden i de nye bestemmelser og vejledninger hertil.

¹³⁶⁸ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁶⁹ Interview med Kirsten Villadsen Kristmar, d. 7.02.18

¹³⁷⁰ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁷¹ Rigsarkivet, "Høringssvar Modtaget i Forbindelse Med Høring Af Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier (Papirarkivalier Og it-Systemer) i Kommunerne." 3. januar 2018).

Rigsarkivet søger således aktivt et samarbejde med kommunerne og ifølge Hall-Andersen vil Rigsarkivet gerne have et endnu tættere samarbejde med § 7-arkiverne i fremtiden.¹³⁷² Rigsarkivet opfordrer derfor til et tæt samarbejde imellem § 7-arkiverne, sådan at de også indbyrdes diskuterer arkivfaglige problemstillinger, da hele arkivvæsenet har gavn af en øget dialog på alle niveauer i det danske arkivvæsen.¹³⁷³

RIGSARKIVETS UDFORDRINGER PÅ DET KOMMUNALE OMRÅDE

Ifølge Hall-Andersen er den begrænsede lovgivning på det kommunale område en udfordring for bevaringen af data.¹³⁷⁴ Det er især på afleveringsområdet, at der er et problem i forhold til kommunerne. I staten skal myndighederne anmelde deres IT-system inden de tages i brug og Rigsarkivet kan fastlægge hvornår systemerne skal afleveres (eksempelvis med 5-årige intervaller). Kommunerne skal ikke anmelde deres systemer og Rigsarkivet kan heller ikke bestemme hvornår kommunerne skal aflevere data fra systemerne. Rigsarkivet påpeger dog, at Rigsarkivet kan pålægge kommunerne at aflevere deres systemer, når de er gået ud af administrativt brug. Hvis systemet indeholder personfølsomme data skal kommunerne dog anmelde til Datatilsynet, hvornår de vil slette personfølsomme data og så kan Rigsarkivet i den forbindelse påpege kommunernes pligt til at aflevere systemerne inden de sletter heri. Herudover påpeger Rigsarkivet, at Rigsarkivet kun kan pålægge kommunerne at aflevere et system, hvis systemet rummer meget gamle data og dokumenter.¹³⁷⁵ Hall-Andersen påpeger, at Rigsarkivet således skal have hjemmel i Arkivloven for at pålægge kommunerne en handling, eksempelvis i forhold til kommunernes varetagelse af arkivmæssige hensyn.¹³⁷⁶

Rigsarkivet påpeger dog, at Rigsarkivets sanktionsmuligheder overfor kommunerne er begrænsede, hvis de ikke følger Rigsarkivets henstillinger. Hvor Rigsarkivet i staten, i sidste ende, kan rette henvendelse til en departementschef, hvis en statslig myndighed ikke vil efterleve Rigsarkivets bestemmelser, er det i kommunerne kommunalbestyrelsen, som har det endelige ansvar. Hvis den ikke vil efterleve lovgivningen, er man nødt til at inddrage det kommunale tilsyn.¹³⁷⁷ Det er således en mere omstændig proces for Rigsarkivet.

Rigsarkivet fremhæver betydningen af deres vejledende arbejde overfor kommunerne. Man fremhæver, at Rigsarkivet, med udgangspunkt i kommunernes praksis, gør en stor indsats for, at eksempelvis IT-systemerne bruges så optimalt som muligt og opfordrer kommunerne til at udføre en løbende kvalitets-

¹³⁷² Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁷³ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁷⁴ Mette Hall Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁷⁵ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁷⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁷⁷ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

kontrol. Denne type vejledning finder dog typisk først sted ved aflevering til Rigsarkivet. Ifølge Rigsarkivet kan kommuner ved aflevering ved selvsyn konstatere eventuelle mangler i systemerne eller anvendelsen heraf. Rigsarkivet kan således fremhæve de gevinster som kommunerne selv ville få i forbindelse med driften af systemet, hvis de tænker informationsforvaltning ind løbende.¹³⁷⁸ Det er dog op til kommunerne selv at tage denne viden med i brugen af deres nye systemer.

Hvor Rigsarkivet således har mulighed for at yde ekstra vejledning til de kommuner, der afleverer deres bevaringsværdige arkivalier til Rigsarkivet, er de kommuner der har oprettet et § 7-arkiv oftere i kontakt med deres egen kommunale arkivinstitution end direkte med Rigsarkivet. I det følgende er tre medarbejdere i et digitalt kommunalt netværk derfor interviewet, hvilket bidrager med et indblik ind i de kommuner, der ikke afleverer deres arkivalier til Rigsarkivet, samt hvilke udfordringer de står overfor i forhold til bevaringen af digitale arkivalier og ikke mindst hvilke udfordringer det digitale kommunale netværk selv har.

ERFARINGER FRA PRAKSIS: DIGITAL KOMMUNAL BEVARING

For at belyse hvilke problemstillinger, der er særligt knyttet til den digitale bevaring af kommunale arkivalier i dag, for kommuner der ikke afleverer til Rigsarkivet, er medarbejderne i et digitalt kommunalt arkiveringsnetværk interviewet i 2015¹³⁷⁹. Netværket har mere end 10 års erfaring med kommunal digital bevaring og er forankret i et § 7-arkiv. De varetager deres egen kommunes digitale bevaring, samt tilbyder andre kommuner løsninger, der knytter sig til digital arkivering af kommunale arkivalier. Igennem interviews med medarbejdere i netværket afdækkes således arkivfaglige problemstillinger, der særligt knytter sig til kommunal bevaring af digitale arkivalier.

Digital kommunal bevaring

Netværket tilbyder kommuner at varetage bevaringen af kommuners digitale arkivalier. Private digitale arkivalier er således ikke på nuværende tidspunkt en del af netværkets arbejde. Ydelsen kan tilkøbes af kommuner, igennem kommunens eget § 7-arkiv, hvis de ikke har ressourcerne til at bevare egne digitale arkivalier eller ikke ønsker at aflevere til Rigsarkivet. Netværket tilbyder således på konsulentbasis en alternativ løsning for § 7-arkiver i forhold til bevaring af digitale arkivalier. Selve arkivansvaret ligger stadig hos den enkelte kommune og § 7-arkiv. Ansvar og beslutningerne omkring kassation forbliver derfor den enkelte kommunes, og netværket tilbyder primært en teknisk løsning på digital kommunal bevaring af arkiveringsversioner. Netværket er dog samtidig

¹³⁷⁸ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁷⁹ Interview med Medarbejder 1, d. 29. september 2015, Interview med Medarbejder 2, d. 1. oktober 2015 og Interview med Medarbejder 3, d. 15. oktober 2015.

en vidensbank for netop kommunal digital bevaring, som er svær at finde andre steder. Den kommunale digitale bevaring er underlagt Rigsarkivets lovgivning herom, og netværkets arbejde er i høj grad reguleret af Rigsarkivets bestemmelser, idet netværket primært arbejder med selve bevaringen af kommunale arkivalier. Netværket tilbyder forskellige løsninger alt efter hvilke behov og ønsker den enkelte kommune måtte have og samarbejdet kan således variere kraftigt fra kommune til kommune. Netværket har primært kontakt til kommunerne igennem § 7-arkivet, og det er derfor ikke altid at de samarbejder direkte med de kommunale forvaltninger. Herudover er leverandørerne til kommunernes systemer en tæt samarbejdspartner for netværket. Desuden erfaringsudveksler de kommunale digitale arkiveringsnetværk i hele Danmark (3 netværk i alt) med Rigsarkivet, blandt andet i forbindelse med udarbejdelsen af nye paradigmesager (modeller for hvordan nye systemer skal bevares). Rigsarkivet stiller ligeledes et testværktøj til arkiveringsversioner, ADA, frit til rådighed, som tester hvorvidt arkiveringsversioner lever op til kravene i bekendtgørelse 1007 af 20. august 2010.

Problemstillinger

Netværket fremhæver at det er meget forskelligt, hvor meget de enkelte kommuner og § 7-arkiver prioriterer digital bevaring samt hvilke ressourcer de afsætter hertil. Netværket kan således i nogle tilfælde udelukkende modtage færdige arkiveringsversioner til opbevaring, hvor man i andre tilfælde i højere grad er med som konsulentbistand hos møder med leverandøren i forbindelse med produktionen og test af arkiveringsversioner (i få tilfælde endda ved indkøb af systemer), ved indsamling af kontekstdokumentation samt som hjælp til at søge i arkiveringsversionen efter aflevering til netværket. Netværket har udelukkende igennem vejledning mulighed for at påvirke kommunerne, og er samtidig afhængig af kommunernes brug af netværket, da deres virksomhed skal være indtægtsdækket. Netværket er således ikke en del af det almindelige arkivfaglige arbejde i kommunen, men er udelukkende en service som de enkelte § 7-arkiver kan tilkøbe, i forlængelse af deres eget arbejde med de kommunale arkivalier.

Denne konstruktion fremhæves som problematisk i de tilfælde, hvor kommunerne lader deres bevaring af digitale arkivalier styre af økonomi og således indirekte fralægger sig deres arkivansvar. Kommunen bestemmer ligeledes selv, hvor meget netværket må være involveret i arbejdet, og ydelser som kunne forbedre arkiveringsversioners kvalitet væsentligt (eksempelvis en udvidet kontekstdokumentation og indgående test af arkiveringsversioner) skal således vælges af kommunen selv. Denne kvalitetssikring afhænger således i høj grad af om kommunen og § 7-arkivet har prioriteret den digitale bevaring eller ej. Netværket påpeger at de kvalitetstester udover, hvad Rigsarkivets bestemmelser om tekniske tests foreskriver. Netværket genrejser således data og tester sammenhænge heri, ud fra ønsket om at udføre kvalitative test af data, herunder

hvorvidt data er meningsgivende og i tilfælde af tvivl eller mangler indhente yderligere data til at berige arkiveringsversionerne med. Denne service skal kommunerne dog tilkøbe og er således ikke en standardprocedure. Netværket udfører denne ekstra kvalitetssikring på baggrund af ønsket om at tilbyde kommunerne en kontinuerlig adgang til deres arkiverede data. Kommunerne kan således selv fremsøge i, eller få hjælp til fremsøgning af kommunernes data efter ønske. En sådan ydelse gør det ligeledes potentielt muligt for kommunerne at slette i egne "levende systemer" og stadig have adgang til data.

I forhold til kommunernes informationsforvaltningspraksis har netværket kun en varierende indirekte viden og indflydelse, da ansvaret herfor især ligger hos kommunerne selv og § 7-arkiverne, på trods af at dette påvirker kvaliteten af det materiale som netværket bevarer. Netværket kan således ikke gøre noget for at sikre, at kommunerne og § 7-arkiverne sikrer at informationshåndtering og arkivering sammentænkes, eller at det allerede før systemer indkøbes, sikres, at bevaring heraf er en mulighed, på trods af at dette kan give store besparelser for kommunerne i forbindelse med produktionen af arkiveringsversioner. Ligeledes kan netværket også kun informere igennem § 7-arkiverne om, at kontekstdokumentation bør indsamles løbende i brugen af systemet, så vejledninger og beskrivelser ikke går tabt. Dette kan være problematisk i de kommuner der har valgt at tilkøbe netværkets ekspertise på grund af manglende ressourcer, da ansvaret for indsamling af kontekstbeskrivelser kan være uklart. Netværket mener således, at en højere grad af forståelse for og prioritering af digital arkivering i kommunerne, vil komme både kommunerne selv og kvaliteten af fremtidens digitale arkivsamlinger til gavn.

Digital arkivering har udviklet sig i en så specialiseret retning, at samarbejde på tværs af de øvrige arkivfaglige opgaver som bevaring og kassation, registrering og tilgængeliggørelse er en stor udfordring i praksis. Hvor mange arkivarer før var såkaldte generalister er mange i dag, især på det digitale område, specialister. Det kræver en høj grad af kommunikation på tværs af de forskellige områder, hvilket er en stor udfordring i en hverdag, hvor sikker drift er i højsædet og hvor manglen på ressourcer gør det svært at afse tid til udvikling eller nye samarbejder. Dette resulterer i at praksis i høj grad er siloopdelt, hvor eksempelvis digital arkivering i høj grad forholder sig til den tekniske bevaring og ikke i lige så høj grad til mere traditionelle arkivfaglige problemstillinger. En medarbejder påpeger at: *"... nogen gange tager vi jo bare tingene som de er, fordi vi ikke kan gøre så meget mere. Så kan vi rette op på noget kontekstdokumentation, men vi kan ikke gøre så meget mere. Men hvis man kan få den der arkivskabelse god fra starten af og så få lavet søgninger den anden vej, så har man pludselig... et meget interessant flow."*¹³⁸⁰ Netværket påpeger således at en større grad af sammentænkning imellem kommune, § 7-arkiv og netværket samt

¹³⁸⁰ Medarbejder 3: Interview med kommunalt digitalt bevaringsnetværk, d. 15. oktober 2015

Rigsarkivet i høj grad ville kunne forbedre kvaliteten af de digitale kommunale arkivalier.

Som både Topholm, Engel og Bitsch også tilbage i 2006 pointerede, er den kommunale bevaring hæmmet af den manglende regulering af det kommunale arkivområde, hvilket således også er tilfældet i forhold til digitale arkivalier. Netværket påpeger, at Rigsarkivets bestemmelser ofte er genstand for fortolkning, men at dette er en fortolkning som kommunen kan afstemme alene med Rigsarkivet og dermed vælge ikke at inddrage netværket, som ofte har en større ekspertise end kommunerne i arbejdet med digitale kommunale arkivalier. Både Rigsarkivet og det digitale netværk kan således gå glip af vigtig viden omkring arkivforholdene i den enkelte kommune.

Kommunerne er desuden ofte styret af økonomiske hensyn til kommunens drift i nutiden og har ikke nødvendigvis den fornødne viden om digital informationsforvaltning og bevaring, hvorved beslutninger kan træffes på et usikkert grundlag. Herudover er de manglende bestemmelser omkring anmeldelse, godkendelse og kvalitetssikring af systemer i kommunerne en udfordring både for Rigsarkivet, § 7-arkiverne og det digitale netværk. De kommunale arkivalier er således i langt mindre grad sikret og arbejdet hermed er i høj grad baseret på frivillighed i forhold til kommunerne. Spørgsmålet er, om kommunerne selv og KL gør tilstrækkeligt brug af den store viden om kommunale forhold, der findes i Rigsarkivet, de digitale bevaringsnetværk og § 7-arkiverne til at sikre bevaringen af kommunale arkivalier?

Som beskrevet udfører Rigsarkivet tilsyn med kommunernes arkivdannelse hvert 3.-5. år. Disse tilsyns kvalitet afhænger i høj grad af kommunernes evne til at indrapportere de korrekte data til Rigsarkivet. En evne som netværket påpeger ikke altid er til stede i kommunerne og som netværket således også kan vejlede i eller opfordre til afklaring af, dog kun hos de kommuner som ønsker det. Som interviewundersøgelsen hos de tre kommuner ligeledes har påvist, er der stor forskel på om kommunerne har det nødvendige overblik og den nødvendige viden til at varetage hensynet for arkivdannelsen på betryggende vis. Denne manglende viden om hvordan kommunerne informationsforvaltningspraksis ser ud, kan skade kvaliteten af de digitale arkivsamlinger som eksempelvis netværket, men som også Rigsarkivet selv bevarer.

Netværket påpeger dog at det endnu er for tidligt at sige noget om kvaliteten af de digitale arkivsamlinger, simpelthen fordi brugen heraf er meget begrænset på nuværende tidspunkt. Hverken borgere eller forskere har anvendt arkivalierne i et sådant omfang, at det er muligt at udlede noget konkret om deres kvaliteter eller mangler.

Topholms advarsel fra 2006 ser således stadig ud til at være gældende. Hensynet til arkivdannelsen i kommunerne indtræder i høj grad først ved aflevering

til en offentlig arkivinstitution, hvilket også Rigsarkivet har beskrevet ovenfor gør sig gældende for de kommuner der afleverer til dem. Kommunernes manglende fokus på området var problematisk med konventionelle arkivalier, men kan få afgørende betydning for kvaliteten af fremtidens arkivsamlinger i henhold til den danske digitale bevaringsstrategi og således hvorvidt fremtidens kommunale digitale arkivsamlinger er brugbare og meningsgivende.

ARKIVDANNELSE I KOMMUNERNE

For denne afhandling er det især interessant at selve indfangningen af records i de kommunale forvaltninger – journalisering og arkivdannelse – kan ske uden bidrag fra arkivfaglig viden. § 7-arkiver er en del af de kommunale forvaltninger, og man kan således forstille sig at kommunerne i hvert fald i nogen tilfælde trækker på den ekspertise, som arkivinstitutionerne har i forhold til journalisering og arkivdannelse. Rigsarkivet gør ligeledes en stor indsats for at vejlede de kommuner, der afleverer til dem. Som det fremgår af interviewundersøgelsen med de tre kommuner er det her forskelligt hvordan og hvor meget den kommunale forvaltning samarbejder med arkivinstitutioner. Men som lovgivningen er udformet i dag, kan et sådan samarbejde kun ske på frivilligt basis, og både Rigsarkivet og § 7-arkiver har således ikke mulighed for at gribe ind overfor forvaltninger, der ikke anvender en journalplan eller vælger et IT-system, der ikke umiddelbart understøtter en konvertering til en arkiveringsversion. Rigsarkivet og § 7-arkiverne kunne således med fordel bidrage til at højne effektiviteten i de kommunale forvaltninger (hurtigere genfinding, datasikkerhed, bedre dokumentation mv.) samt nedbringe økonomiske omkostninger i forbindelse med aflevering til offentlige arkivinstitutioner – men de er begge afhængige af, at kommunerne vælger at bruges deres arkivfaglige viden frivilligt.

Hvor det kommunale digitale netværk kun har begrænset mulighed for at vide noget om kommunernes informationsforvaltning, har Rigsarkivet som beskrevet ovenfor, mulighed for at føre tilsyn med kommunerne, og har således et indblik ind i kommunernes arkivdannelse. Rigsarkivet beskriver således i vid udstrækning de samme problemstillinger med kommunernes informationsforvaltning, som også interviewundersøgelsen med de tre kommuner dokumenterede.

Informationsforvaltning og kvaliteten af kommunale arkivsamlinger

Rigsarkivet fremhæver at Rigsarkivet ofte vejleder kommunerne om vigtigheden af at varetage arkivmæssige hensyn, eksempelvis i forhold til informationsforvaltning, men er samtidig i tvivl om, hvorvidt kommunerne faktisk implementerer de nødvendige ændringer efterfølgende.¹³⁸¹ Rigsarkivet påpeger dog, at kommunerne ofte ved aflevering af systemer opdager fejl og mangler heri

¹³⁸¹ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

samt ikke mindst i forbindelse med skandalesager i pressen, hvor kommuner har mistet vigtig dokumentation på grund af manglende eller uhensigtsmæssige informationsforvaltningspraksisser.¹³⁸²

Rigsarkivet oplever at det er meget forskelligt fra kommune til kommune hvorvidt de følger Rigsarkivets råd og vejledning. I nogle kommuner griber man straks problemerne med informationsforvaltning og arkivering an, hvorimod man i andre kommuner måske slet ikke ændrer noget. Rigsarkivet peger således på, at i kommuner hvor ansvaret for eksempelvis ESDH-systemer ligger hos en ”stærk figur” med gennemslagskraft i kommunen, er det mere sandsynligt at kommunen vil ændre praksis og tage hånd om problemer. I andre kommuner er der ingen opbakning til sådanne ændringer.¹³⁸³ Rigsarkivet peger på, at dette billede også trådte frem i de stikprøve-besøg Rigsarkivet lavede hos kommunerne ved tilsynet i 2015.¹³⁸⁴

Hall-Andersen peger dog på at der både hos nogle § 7-arkiver og i nogle kommuner er tiltag for at kvalitetssikre forvaltningernes informationsforvaltningspraksisser. Herudover er enkelte kommuner begyndt at udøve ”objektiv sagsbehandling”, der betyder at data udstilles åbent for borgerne, hvilket igen kræver at kommunerne har gode procedurer for håndtering af data.¹³⁸⁵ Ikke mindst i forhold til anvendelse af systemer, tilknytning af metadata samt journalisering.

Rigsarkivet er især interesseret i at sikre genanvendelsen af de digitale arkivsamlinger i fremtiden. Hall-Andersen fremhæver, at dette i høj grad afhænger af om kommunerne selv kan finde rundt i systemerne, om de har påført tilstrækkelig med metadata til at de selv er i stand til at fremsøge information. Hvis kommunerne ikke har haft en praksis for at sikre informationsforvaltningen i forvaltningerne, så bliver mulighederne for at anvende samlingerne i fremtiden ligeledes ringere. Mange har en opfattelse af, at man kan fritekstsøge i et IT-system og genfinde alt, men hvis der er rigtig mange dokumenter med den samme titel, får man ikke det ønskede resultat. Tværtimod bliver man nødt til at se alle dokumenterne igennem.¹³⁸⁶

Rigsarkivet taler således meget med kommunale forvaltninger om hvilke fordele, de selv får ud af et øget fokus på informationsforvaltning i form af sikringen af dokumentation, i deres arbejde nu og her. Hvis kvaliteten højnes i forvaltningen i dag, vil dette afspejles i arkiveringsversionerne i fremtiden.¹³⁸⁷

¹³⁸² Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁸³ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁸⁴ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁸⁵ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁸⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁸⁷ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

Dette er især vigtigt på grund af den store mængde data der ligger i kommunernes IT-systemer i dag. Hvor man med konventionelle arkivalier til nød kunne ordne arkivsamlingerne efter de var modtaget, ligger der ifølge Hall-Andersen i dag flere millioner dokumenter i et system, hvilket gør det overordentligt ressourcekrævende at ordne efterfølgende. Tidligere tiders idé om, at man ved hjælp af frittekstsøgning kunne finde alt i IT-systemerne, afviser Hall-Andersen således.¹³⁸⁸

Herudover peger Hall-Andersen også på, at sikringen af kommunernes informationsforvaltningspraksisser er vigtige i forhold til hvilke data, der bliver bevaret. Rigsarkivet har således på det statslige område set en tendens til at gemme bevaringsværdige data i arkivsystemer udenfor ESDH-systemerne og fagsystemerne.¹³⁸⁹ Dette er særdeles vigtigt, at arkivinstitutionerne får viden om, så data i alternative arkivsystemer også kan bevares. Det kræver, at kommunerne har et overblik over deres data og kan formidle denne viden til Rigsarkivet og § 7-arkiverne.

Rigsarkivet var, som beskrevet i Del II, ikke umiddelbart inspireret af arkivteori i den regulering af informationsforvaltning, som blev gennemført på det statslige område i 2013. Hall-Andersen peger på, at Rigsarkivet kunne se et stort behov herfor på baggrund af flere undersøgelser af systemer, samt et samarbejde med eksperter i informationssøgning på Roskilde Universitetscenter (RUC).¹³⁹⁰

Hall-Andersen fremhæver, at Rigsarkivet oplever, at de får både positive og negative tilbagemeldinger på den styrkede kvalitetssikring i staten og at de negative for det meste knytter sig til det ekstra forbrug af ressourcer som myndigheden skal afsætte til kvalitetssikringen.¹³⁹¹ Rigsarkivet påpeger at også de fleste kommuner godt kan se problematikkerne i at mangle en stringent informationsforvaltningspraksis, men at det er usikkert hvorvidt de faktisk afsætter ressourcerne til at rette op på problemerne.¹³⁹²

Det er i forvaltningernes egen interesse (både juridisk og økonomisk) at rette op på eventuelle problemer med informationsforvaltning, da en mangel på ensretning og overblik faktisk i sidste ende gør aflevering til Rigsarkivet (og § 7-arkiver samt kommunale digitale netværk) dyrere. Hvis kommunerne ikke har overblik over deres data eller de ligger mange forskellige steder, kan kommunerne således blive pålagt at konvertere mange forskellige systemer til arkiveringsversioner, hvorved omkostningerne stiger kraftigt. Hvis kommunerne derimod samler deres dokumentation i enkelte systemer holdes udgifterne til kon-

¹³⁸⁸ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁸⁹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹⁰ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹¹ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹² Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

vertering på et minimum. I forhold til den danske bevaringsstrategi kan det i sidste ende, ifølge Hall-Andersen, også betyde, at man ikke får alle de bevaringsværdige arkivalier indsamlet og ”så får vi en hullet hukommelse”.¹³⁹³ Rigsarkivet peger på, at det især er ”det skæve”, eksempelvis projekt- og udviklingsarbejde som ofte falder udenfor ESDH- og fagsystemerne i kommunerne, og som dermed kan gå tabt, hvis ikke kommunerne er ekstra opmærksomme og opsøgende på dette område.¹³⁹⁴

Kommunerne og deres leverandører kan dog også til tider mangle den nødvendige viden om digital arkivering, eksempelvis i forhold til opretholdelsen af systemernes dokumentationskraft og autenticitet, når de konverteres til arkiveringsversioner. Hvor kommunerne af forskellige årsager og ofte i god tro gerne vil ændre i IT-systemerne ved konvertering, er det vigtigt at en arkivar kan synliggøre de problemer det kan give for den efterfølgende genanvendelse af systemet.¹³⁹⁵ Rigsarkivet bruger, ligesom § 7-arkiverne, således tid på at tjekke kommunernes afleveringer grundigt, også i forhold til de data der eventuelt ikke kan konverteres, netop for at sikre at der ikke går noget værdifuldt tabt set ud fra et arkivfagligt synspunkt.¹³⁹⁶

Da de kommunale systemer ikke er omfattet af en anmeldelsespligt kan kommunerne ligge inde med meget gamle systemer. Her er der yderligere en arkivfaglig problemstilling i forbindelse med arkiveringen af disse ældre systemer, da kommunerne kan have overordentligt svært ved at dokumentere brugen heraf, simpelthen fordi den viden er gået tabt i organisationen. Dette gør at kontekstdokumentationen af systemerne kan blive mangelfuld og forståelsen af data og dokumenter således forringes eller umuliggøres.¹³⁹⁷ Organisationsændringer og sammenlægninger kan således gøre det sværere for kommunerne at dokumentere brugen af systemet, simpelthen fordi de medarbejdere, der var en del af disse, ikke arbejder i kommunen længere og denne viden kan således gå tabt eller data kan være ”forsvundet” i forbindelse hermed.¹³⁹⁸

At kommunerne således ikke altid benytter arkivfaglig viden i forhold til både deres anvendelse af IT-systemer betyder, ifølge Hall-Andersen, at kvaliteten i de kommunale digitale arkivsamlinger kan være ringere end i de statslige, og at det samtidig er begrænset hvad arkivinstitutioner kan gøre indenfor de nuværende rammer:

“Man kan sige dokumentationen af de kommunale systemer kan være ringere. Det bliver vi nødt til at sige, i hvert fald dokumentationen af hvad er det

¹³⁹³ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹⁴ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹⁵ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹⁷ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹³⁹⁸ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

*egentlig de har gjort. Det kan jo så gøre, at det er sværere at læse data simpelthen og forstå hvilken kontekst er det her skabt i. Så prøver man andre initiativer på det kommunale område til at få kvaliteten op. Og det er sværere.*¹³⁹⁹

Hall-Andersen påpeger, at Rigsarkivet, ud fra et arkivfagligt synspunkt, gerne ville have det samme livscyklusfokus og indsats hos kommunerne, som Rigsarkivet har på det statslige område. Rigsarkivet forsøger i stedet at sikre dette livscyklusperspektiv igennem oplysning og vejledning for kommuner og § 7-arkiver.¹⁴⁰⁰

KL udbyder herudover kurser i eksempelvis journalisering og forsøger, ifølge Hall-Andersen, at fremme arbejdet med informationsforvaltning i kommunerne.¹⁴⁰¹ KL har dog heller ikke mulighed for at pålægge kommunerne at informationsforvalte, og de er udelukkende en interesseorganisation. De øvrige kommunale parter kan heller ikke tage styring med kommunernes praksis.¹⁴⁰²

I andre lande har arkivinstitutioner flere opgaver, herunder eksempelvis administrering af lov om videreanvendelse af data samt forvaltningslovgivning, men disse opgaver ligger i Danmark hos andre aktører end Rigsarkivet.¹⁴⁰³

FREMTIDENS UDFORDRINGER FOR DET KOMMUNALE OMRÅDE?

Rigsarkivet er, som beskrevet i Del II, udfordret af det kommunale selvstyre, der betyder, at Rigsarkivet ikke har mulighed for at regulere kommunernes arkivdannelse eller aflevering. Herudover betyder det kommunale selvstyre at kommunal bevaring ikke er en kerneopgave for Rigsarkivet med hjemmel i Arkivloven, hvorfor bevillingerne til området må forventes at være små. Disse begrænsninger for Rigsarkivets praksis på det kommunale område er således en stor arkivfaglig udfordring – især i en digital tid.

Rigsarkivet har på det kommunale område flere af de samme problemstillinger som også gør sig gældende på det statslige område. I forhold til privatarkivområdet er det også en udfordring for Rigsarkivet at indsamle private digitale arkivalier, da udgifterne til konvertering ofte skal pålægges den private arkivskaber. Hall-Andersen påpeger ligeledes, at de private arkivskabere heller ikke oplever at få en direkte gevinst ud af at aflevere, fordi *”de kan ikke se at der fjernes noget fra deres kælder og at der bliver ryddet op eller noget som helst vel?”* selvom de private arkivskabere bidrager til den fælles hukommelse.¹⁴⁰⁴

¹³⁹⁹ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

¹⁴⁰⁰ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

¹⁴⁰¹ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

¹⁴⁰² Christian Larsen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

¹⁴⁰³ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

¹⁴⁰⁴ Mette Hall-Andersen, Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen, d. 8.02.18

Desuden skal Rigsarkivet analysere hvordan data distribueres i hele det danske samfund, også på tværs af stat og kommune samt ikke mindst undersøge hvordan de enkelte IT-systemer hænger sammen.

Monopolbruddet på det kommunale område giver ligeledes Rigsarkivet nye udfordringer i forhold til at undersøge, hvor data skal findes, og hvorfra det bedst arkiveres.¹⁴⁰⁵ Monopolbruddet har betydet, at kommunernes systemer er blevet meget mere forskellige end de var før, hvor kommunerne havde mange af deres opgaver hos en bestemt leverandør, hvilket øger kompleksiteten af den data, der skal indsamles.¹⁴⁰⁶ Arkiveringsopgaven er ligeledes blevet flyttet fra denne ene leverandør, til kommunerne hvilket betyder, at kommunerne nu for alvor skal forholde sig til arkiveringsopgaven.¹⁴⁰⁷

Desuden forventer Rigsarkivet at få sværere ved at indsamle viden om systemer, da forvaltningerne ifølge den nye persondataforordning ikke længere skal indberette deres systemer centralt til Datatilsynet. Kommunerne skal dog stadig føre fortegnelser over deres behandlinger, men disse fortegnelser vil findes ude i den enkelte kommune.¹⁴⁰⁸

Selvom kommunerne er forholdsvis stabile i deres organisering, modsat staten (hvor ressortændringer sker forholdsvist ofte), kan Rigsarkivet i fremtiden blive udfordret af at kommunerne i stigende grad flytter deres opgaver i opgavefællesskaber, som eksempelvis Udbetaling Danmark.¹⁴⁰⁹

Arkiveringsopgaven er således ikke alene blevet endnu mere kompleks, udviklingen har også betydet, at det i høj grad i fremtiden er kommunerne selv, der skal varetage bevaringsopgaven, da IT-løsninger ligeledes i højere og højere grad bliver tilpasset den enkelte kommune.¹⁴¹⁰

Fremtiden for den kommunale bevaring bliver således mere kompleks, alt imens de enkelte kommuner i højere grad selv skal tage hånd herom. Det kan således komme til at betyde, at udgifterne til bevaring vil stige for den enkelte kommune – og spørgsmålet er om den kommunale bevaringsopgave således vil blive opprioriteret i fremtiden, eksempelvis ved oprettelsen af fælleskommunale arkivinstitutioner eller om det modsatte vil ske? Udviklingen vil under alle omstændigheder få stor betydning for ikke bare de kommunale forvaltningers informationsforvaltning i nutiden, men også for fremtidens arkivsamlinger.

¹⁴⁰⁵ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹⁴⁰⁶ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹⁴⁰⁷ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹⁴⁰⁸ Birgitte Vedel-Troelsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹⁴⁰⁹ Christian Larsen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

¹⁴¹⁰ Mette Hall-Andersen, *Interview med Hall-Andersen, Vedel-Troelsen & Larsen*, d. 8.02.18

OPSUMMERING: KOMMUNAL BEVARING I DAG

Den kommunale bevaring af digitale arkivalier er i dag truet på flere fronter. Samtidig er opgaven blevet stadigt mere kompleks og flere aspekter heraf kræver i dag ekspertviden.

Det kommunale selvstyre betyder, at kommunerne har ret til selv at indrette deres virke, uden indgriben fra staten. På det arkivfaglige område betyder det, at Rigsarkivet ikke kan regulere på det kommunale område, uden hjemmel i Arkivlovgivningen. Arkivloven kan på den anden side kun ændres med bred politisk opbakning, da en sådan regulering af kommunerne ville bryde med mange års principiel adskillelse af statsmagten og kommunestyret. På grund af den teknologiske udvikling har Rigsarkivet dog i 2002 haft held til at sikre (i hvert fald) bevaringen (og afleveringen) af digitale kommunale arkivalier med personoplysninger.

Det betyder, at der i praksis kan findes 98 forskellige måder at gribe kommunal bevaring an på i kommunerne i Danmark. Kommunerne kan desuden selv bestemme prioriteringen af opgaven i kommunen (udover minimalbevaringen). Hvor nogle kommuner således har oprettet eget § 7-arkiv og har prioriteret arkivopgaven særdeles højt, har andre kommuner valgt udelukkende at gøre det mindst mulige på området (det vil sige kun teknisk bevaring).

Som beskrevet ovenfor er det historisk set problematisk at overlade den kommunale arkivopgave udelukkende til kommunerne, da man igennem tiden har set tegn på, at kommunerne nedprioriterer opgaven for at spare penge. Denne frygt synes bekræftet i interviewundersøgelsen hvor flere kommuner slet ikke prioriterede (eller kendte til) kommunens arkivfaglige ansvar. Rigsarkivet peger ligeledes på sådanne problemstillinger i kommunerne.

Rigsarkivet og § 7-arkiverne har ikke mulighed for, igennem lovgivning, at påtvinge kommunerne deres arkivfaglige pligter og ansvar. Dette kan kun ske igennem frivillig vejledning og oplysning samt med henvisning til anden lovgivning som eksempelvis Forvaltningsloven, Persondataloven og God forvaltningsskik. Hvor Rigsarkivet har mulighed for at føre tilsyn og sanktionere i tilfælde af overtrædelse af Arkivlovgivningen, er § 7-arkiverne selv en del af den kommunale forvaltning og er således underlagt kommunens prioritering og interne budget. Hvor der tidligere har været et anstrengt forhold imellem Rigsarkivet og § 7-arkiverne, er der i dag en større tilbøjelighed til at udgøre en fælles front i forhold til at påvirke kommunernes bevaring af deres arkivalier. Dog er dette samarbejde kun i sin vorden og kan således med fordel styrkes for sikringen af – også kvaliteten – af de kommunale digitale arkivalier i fremtiden.

Af særlig interesse for denne afhandling er den kommunale arkivdannelse. Hvor Rigsarkivet på det statslige område nærmer sig en Continuum-tilgang til

bevaringen af digitale arkivalier, har man på det kommunale område været tvunget til at holde fast i den traditionelle papir-tilgang. Hverken Rigsarkivet eller § 7-arkiverne har således mulighed for at sikre kommunernes bevaring i forhold til:

- Hvorvidt deres IT-systemer kan bevares teknisk i fremtiden (konverteres til en arkiveringsversion)
- Hvorvidt de har en informationsforvaltningsstrategi (sikring af dokumentation via eksempelvis journalisering) samt et overblik over deres data
- Hvorvidt de kvalitetssikrer og følger op på denne strategi i den faktiske anvendelse af systemet
- Hvorvidt de tilgængeliggør, formidler og forsker på baggrund af deres arkivalier efterfølgende

Den kommunale bevaring i Danmark bærer således præg af, at kommunerne har ”sat strøm til papiret” og ikke forholder sig til udfordringerne ved hverken digital informationsforvaltning eller bevaring. Kommunale arkivalier ”opstår” således først ved afleveringen heraf til en arkivinstitution, hvilket er uhyre problematisk i en digital tid.

RECORDSBEGREBET I KOMMUNEN

Del III's undersøgelse af records i kommunen udpeger flere problemstillinger i forhold til bevaringen af kommunale arkivalier. Først og fremmest er manglen på en formaliseret informationshåndtering i de udvalgte kommunale forvaltninger ikke bare et problem for offentlige arkivinstitutioner, men også for de offentlige forvaltningers eget virke i nutiden.

Kommunernes informationsforvaltning er udelukkende reguleret på et overordnet lovgivningsmæssigt niveau igennem Forvaltningsloven, Offentlighedsloven, Arkivloven og Persondataloven, der regulerer offentlige forvaltningers informationsforvaltning, herunder journalisering. Selvom Offentlighedsloven afkræver at offentlige forvaltninger skal journalisere deres dokumenter og sager, er der ingen krav om at de offentlige forvaltninger har ansatte til at varetage en sådan praksis. Centrale begreber om selve genstanden for sådan en journalisering er heller ikke defineret i lovgivningen eller tilhørende materiale, men bundet, ifølge betænkningen til Offentlighedsloven, i en lang tradition i praksis, hvor både sags- og dokumentbegrebet indirekte forstås af medarbejderne i de offentlige forvaltninger og således ikke behøver at defineres fra centralt hold. Kommissionen bag betænkningen bemærker dog i samme, at den digitale udvikling kan have forskybbet sådanne praksisforståelser og at det kan udgøre en problemstilling for forvaltningerne.

De kommunale forvaltningers interesseorganisation KL assisterer kommunerne i deres informationsforvaltning, igennem oplysning om arkivering, journalisering (herunder vedligeholdelsen af KL's journalplan) og kurser. KL's indsats på området er dog primært af oplysende karakter.

Kommunerne kan vælge at oprette eget § 7-arkiv i kommunen til at varetage kommunens bevaringsværdige offentlige arkivalier. Et sådant § 7-arkiv overtager således bevaringsopgaven i stedet for Rigsarkivet, men skal følge Rigsarkivets bestemmelser om bevaring og kassation for kommunale offentlige arkivalier samt digitale bevaringsstrategi. § 7-arkiverne kan, hvis ikke kommunen har ressourcerne, vælge at tilkøbe konsulentbistand i digitale kommunale bevaringsnetværk, der så overtager den tekniske planlægning og bevaring af kommunale digitale arkivalier. Uanset hvilken model kommunerne vælger, er kommunen og arkivfaglige institutioner og netværk fortsat en integreret del af det danske arkivvæsen og således en del af Rigsarkivets virke og bestemmelser. Rigsarkivet kan dog, på grund af det kommunale selvstyre, ikke stille samme krav til informationsforvaltning for kommunerne som for statslige forvaltninger og er således forhindret i at udfolde deres digitale bevaringsstrategi til sikring af digitale arkivalier i kommunerne.

Kommunale forvaltninger er således ikke underlagt krav om underrettelse af indkøb af IT-systemer og forhåndsgodkendelse heraf, samt efterfølgende kvalitetssikring af brugen af sådanne IT-systemer. Denne mangel på regulering af kommunernes informationsforvaltningspraksisser, af hensyn til kommunalt selvstyre, hæmmer i høj kommunernes arkivdannelse og bevaring af kommunale arkivalier, idet kommunernes informationsforvaltning ikke følges af hverken Rigsarkivet eller kommunale arkivinstitutioner imens systemerne er i brug, men først når kommunerne afleverer arkiveringsversioner hertil. Dette har konsekvenser for de kommunale forvaltningers arkivdannelse og brug af IT-systemer, da informationsforvaltning således i høj grad er "sat fri" (i den forstand at den enkelte kommune selv bestemmer, hvordan de vil indrette deres administration) og dannelsen af arkivsamlinger ofte først italesættes, når samlingerne skal afleveres til en offentlig arkivinstitution. At de kommunale forvaltninger i dag overhovedet har afleveringspligt i forhold til digitale arkivalier med personoplysninger, er Rigsarkivets fortjeneste i forbindelse med forarbejderne til Arkivloven fra 2002. Men som Rigsarkivet har pointeret gang på gang i form af lovgivning på det statslige område, er en simpel bevaringspligt ikke længere nok til at sikre fremtidens, nu, digitale arkivsamlinger.

Som interviewundersøgelsen af tre kommuner har vist, har forvaltningerne en højst forskelligartet tilgang til informationsforvaltning, der varierer fra at være tæt på *best practice*, til på det nærmeste at være ikkeeksisterende og alt der imellem. Hvilket er et billede som genkendes i Rigsarkivets beskrivelse af arbejdet med de kommuner, der afleverer til dem. Med en så forskelligartet praksis er det umuligt at sikre, at de offentlige kommunale arkivsamlinger er af en kvalitet, der fordrer genfinding, pålidelighed og sammenhæng. Interviewundersøgelsen rejser således spørgsmål om, hvorvidt kommunerne har den nødvendige viden og kompetence til at varetage deres digitale dokumentation, som bliver fremtidens digitale arkivalier, og som forudsætter en stringent og målrettet informationsforvaltning, herunder en systematisk brug af digitale arkivsystemer, såsom ESDH- og fagsystemer. Undersøgelsen har påvist, at en sådan sikring af dokumentation langt fra altid er tilfældet i de kommunale forvaltninger, og med Rigsarkivets stækkede virke er der ingen mulighed for en arkivfaglig indgriben. I visse tilfælde er den informationsforvaltningsmæssige og arkivfaglige viden i kommunerne så begrænset, at det må give anledning til tvivl om, hvorvidt kommunerne er i stand til at deltage i Rigsarkivets Tilsyn med kommunerne eller i hvert fald kalde på en mere nuanceret fremstilling af kommunale forvaltningers informationsforvaltningspraksisser, eksempelvis ved at tilføre det kommunale område i Rigsarkivet flere ressourcer. Det er bemærkelsesværdigt, at den store arkivfaglige viden om kommunale forvaltningers forhold samt den digitale bevaring af offentlige kommunale arkivalier, som findes i Rigsarkivet og ligeledes rundt om på landets store § 7-arkiver, ikke bringes mere i spil i kommunernes arbejde med at sikre ikke bare deres egen dokumentation, men også hele Danmarks arkivalske historie og kulturarv.

Både Rigsarkivet og kommunale arkivinstitutioner har i efterhånden mange år påpeget denne tilsyneladende u hensigtsmæssige rollefordeling, imellem de kommunale og de statslige forvaltninger. Argumenterne for nytænkning af organiseringen imellem Rigsarkivet og landets øvrige arkivinstitutioner overfor kommunerne, er kun blevet styrket i takt med digitaliseringen af den offentlige forvaltning. For slet ikke at tale om kommunale digitale privatarkiver, som ikke er bevaringspligtige (af hensyn til ophavsretsloven), med den konsekvens at de må formodes at gå tabt. Rigsarkivets digitale bevaringsstrategi (ligesom mange internationale) fordrer, at bevaringen af digitale arkivalier sikres allerede inden de skabes (jf. krav om forhåndsgodkendelse af IT-systemer i staten), men er tvunget til at behandle kommunale digitale arkivalier anderledes end de arkivfagligt dømmer nødvendigt. Rigsarkivet har indført kvalitetskontrol af de statslige forvaltnings informationsforvaltningspraksisser og brug af digitale arkiveringssystemer, men også her er Rigsarkivet tvunget til at undlade kommunale digitale arkivalier. Dette bunder ikke i en anden forståelse af begrebet ”kommunale arkivalier”, men i traditionerne for kommunestyret. En diskussion af hvad digitale arkivalier – eller records – er og hvad det betyder for dansk arkivpraksis kunne måske bidrage til at løse denne juridiske fastlåsning.

Hvis det danske arkivaliebegreb, som fremsat af Rigsarkivet, er gældende for hele den offentlige sektor i Danmark, hvorfor sikres de så forskelligt? Hvis arkivaliebegrebet inkluderer privatarkiver, hvorfor opfordres kommunerne (eventuelt i regi af § 7-arkiverne) så ikke til at indsamle disse? En diskussion af et dansk recordsbegreb kunne således igangsætte en debat om både informationsforvaltningspraksisser i de offentlige forvaltninger, samt på tværs af arkivinstitutioner på både lokalt, kommunalt, statsligt og nationalt niveau. Det kunne fremme en forståelse af arkivalier, ikke som genstande i arkivinstitutioner, men i stedet som records, der bevæger sig på tværs af institutioner, offentlige eller private, til evig tid. En sådan forståelse ville betyde et opbrud med en særdeles fragmenteret praksis og betyde, at både arkivskaber og arkivinstitutioner arbejdede sammen om at fremme de samme mål – bedre informationsforvaltning – til gavn for nutidens forvaltninger og fremtidens arkivinstitutioner.

Herudover rejser interviewundersøgelsen spørgsmålet om informationsforvaltning i Danmark bør varetages af professionelle i fremtiden? Informationsforvaltning i de digitale forvaltninger er på ingen måde en simpel opgave, og kræver at medarbejderne har overblik over IT-systemer, praksis og lovgivning på mange forskellige fagområder på en og samme tid. Som det fremgår, er det nemt at miste overblikket i en hverdag hvor driften er i højsædet, og en u hensigtsmæssig informationsforvaltningspraksis kan være overordentlig svær at (gen)oprette, da både menneskelige og ikke-menneskelige faktorer påvirker denne i et komplekst og altid unikt mønster. Undersøgelsen viser dog, at der er grund til at tro, at en målrettet indsats på området resulterer i en struktureret håndtering af informationer i forvaltningen. En indsats der gør forvaltningen i stand til at dokumentere deres virke stringent og samtidig sikre borgernes ret til

aktindsigt, alt imens forvaltningen formodes at blive mere effektiv med hurtig og præcis genfinding, samt fuld udnyttelse af de digitale værktøjer, som er til rådighed. Samtidig sparer forvaltningerne penge i forbindelse med indkøb af nye IT-systemer, tabte arbejdstimer, sikkerhedsbrud, arkivering og vinder både troværdighed og tillid blandt befolkningen via gennemsigtige arbejdsgange og beslutningsprocesser.

Samtidig bør interviewundersøgelsen give anledning til en udforskning af kvaliteten af de digitale arkivalier, der indtil nu er indsamlet fra kommunerne i de offentlige arkivinstitutioner. Den danske digitale bevaringsstrategi fordrer, at de kommunale forvaltninger har dannet ordnede og velstrukturerede arkivsamlinger, som herefter kan afleveres til en offentlig arkivinstitution – men hvad betyder det for kvaliteten og brugen af disse samlinger i fremtiden, hvis indholdet er ustruktureret, ukomplet eller usammenhængende? Vil fremtidens brugere finde mening i de store samlinger af data? Og hvordan kan man vurdere pålideligheden af dokumenter, hvis ikke de mest basale metadata er påført dem?

KONKLUSION

I dette sidste kapitel af afhandlingen er der først en kort opsummering af afhandlingens tre dele og resultaterne heraf.

Konklusionen opsummerer og diskuterer det overordnede forskningsspørgsmål:

Hvilke records skal danske arkivinstitutioner bevare for eftertiden – og er der, på baggrund af den teknologiske og samfundsmæssige udvikling, grund til at nydefinere ikke bare recordsbegrebet, men også danske arkivinstitutioners rolle i samfundet og i udviklingen af dansk arkivpraksis, -teori og -metode?

I konklusionen diskuteres, med udgangspunkt i Del I og II, først dansk arkivpraksis og recordsbegrebets potentielle betydning for den fremtidige udvikling heraf, herunder, hvilke mulige veje der kan føre til en mere gennemsigtig og frugtbar debat af arkivfaget og -praksisser i Danmark og således føre til en sammenhængende bevaringsstrategi for digitale records i fremtiden.

Efterfølgende diskuteres, med udgangspunkt i Del III, afhandlingens resultater i forhold til arkivskabers informationsforvaltningspraksisser og betydningen heraf for arkivinstitutionernes praksis. Herudover diskuteres hvilke nye muligheder, der ligger i en (ny-)definering af det danske arkivaliebegreb – til et der ligner recordsbegrebet – og hvordan dette kunne gavne både offentlige forvaltningers informationsforvaltning og arkivinstitutioner i Danmark.

Til sidst opsummeres afhandlingens bidrag til arkivteori og -forskning i Danmark.

RECORDS OG DANSK ARKIVPRAKSIS

I afhandlingens Del II diskuteredes dansk arkivpraksis og bevaringsstrategier igennem de sidste ca. 125 år, herunder udviklingen af arkivstrukturen i Danmark og de skiftende fokus på bevaring og kassation samt overgangen til bevaring af digitale arkivalier. I denne gennemgang af dansk arkivhistorie træder der nogle klare mønstre frem:

- at dansk arkivpraksis i arkivinstitutionernes tidlige historie var fundet i og baseret på en historiefaglighed. I nyere tid, og særligt med udbredelsen af digital information, er dansk arkivpraksis i højere grad baseret på en bredere arkivfaglighed.
- at dansk arkivtradition i høj grad er udviklet med udgangspunkt i praksis og således bærer præg af at være et fagfelt, der er styret af udefrakommende krav og forventninger, eksempelvis i form af de samfunds- og teknologiske ændringer arkivarerne har mødt igennem årene, samt

et felt, hvor anvendelsen af arkivteori eller -forskning kun finder sted i et meget begrænset omfang.

- at dansk arkivpraksis er præget af, på den ene side Rigsarkivets traditionelle rolle som bevarer af statens arkivalier, hvilket er synligt i den danske bevaringsstrategi, og på den anden side offentlige kommunale arkivinstitutioner, som i høj grad er blevet en del af den offentlige kommunale forvaltning.

Disse realiteter har konsekvenser for både arkivfaget i Danmark samt for Rigsarkivets, offentlige kommunale arkivinstitutioners og privatarkivers bevaringsstrategier i hele landet – og dermed hvad der bevares for eftertiden.

Rigsarkivets bevaringsstrategi har været offentligt debatteret ad flere omgange i løbet af de sidste 60 år, men måske ikke så meget som man skulle tro, når man tager højde for strategiens betydning for samtiden og ikke mindst fremtidens viden om det danske samfund. Som det blev beskrevet i Del II har dette flere årsager, herunder Rigsarkivets tradition for ”lukket”, et opdelt arkivvæsen, omverdenens og særligt (historie-)forskeres manglende interesse og forståelse for digital informationsforvaltning samt fraværet af arkivfaglige undervisnings- og forskningsmiljøer, hvori fagets teori, metoder og praksis kunne diskuteres på baggrund af en fælles referenceramme.

Før en diskussion af, hvordan recordsbegrebet vil kunne bidrage til en ny- og sammentænkning af dansk arkivpraksis og fremtidens digitale records, følger en kort opsummering af Rigsarkivets bevaringsstrategi i de sidste 10-15 år. Dermed bevares forskningsspørgsmålet:

Hvad er en record i teori og praksis – internationalt og i Danmark – og hvordan kan en diskussion af og en forståelse for recordsbegrebet tilføje den danske arkivpraksis nye muligheder for at sikre fremtidens digitale historiske kilder om nutidens samfund?

Debatten om den danske bevaringsstrategi har ofte manifesteret sig i en kritik af Rigsarkivets prioritering og rolle som forvaltningsmyndighed. Den kommunale og private sektor har således tidligere, og særligt i 00’erne, kritiseret Rigsarkivet for at fokusere for kraftigt på den statslige sektor, med en deraf følgende nedprioritering af andre sektorer. Hvor Rigsarkivet i dag erkender, at prioriteringer tidligere har været nødvendige på grund af økonomiske og politiske hensyn, er det i dag ikke længere tilfældet. Dette afspejles i Rigsarkivets brede arkivaliebegreb, der både omfatter arkivalier fra den offentlige og private sektor samt med det formål at indsamle arkivalier, der både dækker det offentliges behov for dokumentation af deres virke, men også – og herudover – dækker samfundets behov for historisk, kulturel og forskningsmæssige data i fremtiden. At Rigsarkivet ud fra et arkivfagligt synspunkt har et ønske om at indsamle

hele samfundets arkivalier, bredt forstået, er desværre ikke blevet besvaret med tilsvarende stigende bevillinger, snarere tværtimod.

Herudover har Rigsarkivet en dobbeltrolle, som både styrelse og nationalinstitution, der betyder, at Rigsarkivet udover at forske i og formidle egne samlinger, samtidig skal føre tilsyn med offentlige statslige myndigheder samt kommunale forvaltninger og kommunale arkivinstitutioner i hele Danmark. Med digitaliseringen af information, og de konsekvenser den har haft for både informationsforvaltning og bevaring af digitale arkivalier, er Rigsarkivets arbejde i stigende grad blevet mere komplekst og omkostningskrævende. På samme tid er Rigsarkivets budgetter blevet beskåret, og Rigsarkivet står således i dag overfor en ganske omfattende og uhyre vanskelig opgave.

Rigsarkivet har som national arkivinstitution erklæret sin mission om at bevare ”vores fælles hukommelse” hvor Rigsarkivets samlinger i fremtiden ”... *har historier om høj og lav, om hverdagsliv og Danmarkshistoriens store begivenheder.*”¹⁴¹¹ Som beskrevet i Del II har Rigsarkivet et særdeles bredt arkivaliebegreb, der både inkluderer offentlige statslige og kommunale, private, digitale og konventionelle arkivalier. Rigsarkivets er således i høj grad kendetegnet ved at ville indsamle arkivalier med henblik på at sikre, at fremtiden kan forstå nutidens samfund bredt, og abonnerer hermed på, hvad man i international arkivteori ville kalde et *memory* paradigme, med arkivinstitutionens demokratiske og kulturelle rolle i fokus. Rigsarkivet indsamler også arkivalier med administrativ eller retslig betydning, men kun hvis sådanne samtidig har historisk værdi, og Rigsarkivet er således ikke udpræget en del af *evidence*-paradigmet.

Dette fokus på det danske samfunds fælles hukommelse, kan måske forklare den traditionelle opdeling af arkivskaber og arkivinstitutioner i Danmark i dag. Rigsarkivet ser det ikke som sin primære opgave at sikre, de offentlige myndigheders dokumenter og sager (eller ”administrative” records), som eksempelvis records managers gør det i udlandet, men ser i stedet sin vigtigste opgave indtræde efter arkivalierne er gået ud af administrativt brug. Det er til dels en videreførelse af den traditionelle opdeling efter arkivaliers livscyklus, som primært blev benyttet ved konventionelle arkivalier, hvor ansvaret for de offentlige myndigheders dokumentation lå hos myndighederne selv og de offentlige arkivinstitutioner først ved modtagelse af arkivalier fra myndigheden udførte en appraisal heraf. Rigsarkivet fastholder således også i dag, at ansvaret for de offentlige myndigheders dokumentation ligger hos myndighederne selv, men appraisal af statslige IT-systemer udføres både før, under (i form af stikprøver) og efter brug, hvilket således er et brud med Rigsarkivet traditionelle praksis for konventionelle arkivalier og livscyklus-tilgangen.

¹⁴¹¹ Rigsarkivet, *Rigsarkivets Grundfortælling* (København: Rigsarkivet,[2015d]).

Som det er bekræftet i Del II er håndteringen af arkivalier med historisk værdi meget forskellig, ligesom indsamlingsstrategierne for de forskellige typer af arkivalier er det. Mest kontrolleret er indsamlingen af statslige arkivalier, hvor Rigsarkivet i høj grad udfører kvalitetssikring heraf, fra før arkivsystemerne tages i brug hos de statslige myndigheder, til kvalitetstjek af brugen heraf og til modtagelsen af arkivalierne ved fastsatte tidsintervaller. Hos de kommunale myndigheder starter kvalitetssikringen først, når kommunerne skal aflevere deres arkivsystemer til en offentlig arkivinstitution og der er ingen (pålagt) kvalitetssikring heraf før dette punkt. For private arkivalier har Rigsarkivet ligeledes meget begrænset mulighed for at påvirke håndteringen af arkivalierne førend de afleveres til en offentlig arkivinstitution, og modsat de kommunale (og statslige) forvaltninger, er private arkivskabere ikke pålagt at bevare deres arkivalier ved lov.

Ved første øjekast ligner Rigsarkivets strategi for bevaringen af digitale arkivalier fra offentlige statslige myndigheder en implementering af *The Records Continuum Model*, som beskrevet af Frank Upward, i praksis. Lone Smith Jespersen har dog påpeget, at Rigsarkivet ikke nødvendigvis teoretisk forstår et arkivalie som værende et arkivalie, før det er blevet skabt (som vist i Del II), men udelukkende har valgt denne strategi af praktiske hensyn og for, at de statslige myndigheder kan spare penge i forbindelse med konverteringen af arkivsystemer til arkiveringsversioner, når arkivalierne skal afleveres til Rigsarkivet. Eftersom håndteringen af de offentlige statslige arkivalier i høj grad stadig følger en mere traditionel livscyklus-tilgang til håndtering og bevaring af arkivalier, kunne meget tyde på, at Jespersen har ret. En teoretisk forståelse af arkivalier, som værende arkivalier endnu før de bliver skabt, ville ligeledes nødvendiggøre en (endnu) mere målrettet strategi for og styring af informationsforvaltning fra Rigsarkivets side. Rigsarkivet har således i dag ikke kontrol over indfangningstidspunktet, som ellers ville være af afgørende betydning for en sådan teoretisk forståelse af recordsbegrebet.

Uanset Rigsarkivets teoretiske ståsted (som måske stækkes af den politiske, økonomiske og juridiske kontekst de opererer i), fordrer både en Continuum-tilgang og Rigsarkivets mere pragmatiske tilgang til bevaringen af digitale arkivalier, en praksisændring, i form af, at records/digitale arkivalier kvalitetssikres imens de stadig er i brug hos arkivskaber. Arkivinstitutioner er således nødt til at sikre, at arkivskaber påfører de nødvendige metadata til records, når de skabes og anvendes, hvis arkivinstitutionerne skal være i stand til at bevare og tilgængeliggøre records på et senere tidspunkt. Rigsarkivet har, især i de senere år, italesat denne sammenhæng imellem den offentlige forvaltnings dokumentation og de arkivsamlinger som Rigsarkivet i fremtiden er i stand til at bevare og tilgængeliggøre. Primært med hensyn til kvaliteten af denne dokumentation og mulighederne for genanvendelsen af denne. Også sprogligt nærmer Rigsarkivet sig et recordsbegreb, idet brugen af ”dokumentation” i stigende

grad anvendes om både forvaltningens nutidige dokumentation og fremtidens historiske dokumentation i arkivinstitutionerne.

Rigsarkivet har således siden 2013 ændret sin praksis og er begyndt at kvalitetssikre statslige myndigheders brug af arkivsystemer. Rigsarkivet ønsker med denne kvalitetssikring, at undersøge om arkivsystemerne bruges som de var tiltænkt, da de blev godkendt af Rigsarkivet inden ibrugtagning og går således et skridt videre end Rigsarkivets traditionelle tilsynsvirksomhed. Rigsarkivet er begyndt at bevæge sig ind i en mere *post custodial* rolle, med øget tilsyn og kvalitetssikring, hvor de netop spiller en mere aktiv rolle i håndteringen af arkivalier inden de afleveres til Rigsarkivet. Dette begrundes af Rigsarkivet med hensynet til genanvendelsen af de digitale arkivsystemer i fremtiden. Rigsarkivet påpeger dog stadig nødvendigheden af at forholde sig neutralt til myndighedernes arkivdannelse i forhold til hvilket indhold, de gemmer i arkivsystemerne og selve udformningen af strategierne er således myndighedernes ansvar og ekspertise, med Rigsarkivets som konsulent og vejleder. Som konstateret i Del I peger digitale arkivarer bredt indenfor international arkivteori, også på tværs af forskningsparadigmer (herunder Duranti og Upward), netop på nødvendigheden af at kvalitetssikre arkivalier, imens de stadig er i administrativt brug og især at kvalitetssikre indfangningen af arkivalier i arkivsystemer.

Det er netop håndteringen og indfangningen af arkivalier – eller records – som afhandlingen har undersøgt og det er således Rigsarkivets styrelsesmæssige funktioner, der her er fokus på. Med fokus på indfangningen af arkivalier i tre kommuner har afhandlingen i Del III dokumenteret alvorlige mangler i de kommunale forvaltnings informationsforvaltningspraksis. Interviewundersøgelserne i de tre kommuner rejser tvivl om kommunernes bevaring af dokumentation og arkivalier – og således hvad der bevares for eftertiden i kommunerne – der netop er afhængig af kvaliteten af de kommunale forvaltnings informationsforvaltningspraksis. Denne afhængighed ses i to elementer af den danske digitale bevaringsstrategi:

1) Den tekniske bevaringsstrategi

Digitale arkivalier i en dansk kontekst er altid en kopi af en original fastholdt i en arkiveringsversion, ikke den ”originale” kilde (men en fastholdelse af indhold). Dette er en konsekvens af valget af teknisk bevaringsstrategi, hvor digitale arkivalier bliver indsamlet i arkiveringsversioner, som er en kopi af offentlige (og private) arkivalier og data i standardiserede formater. Migreringsstrategien har fokus på arkivaliernes fortsatte og umiddelbare tilgængelighed samt betydningsbærende indhold, hvor arkivaliets struktur, form og funktionalitet ikke bevares som en del af arkivaliet, men derimod udenfor samme, i form af metadata og kontekstbeskrivelser (sidstnævnte påføres i forbindelse med aflevering til Rigsarkivet). Migreringsstrategien med dertilhørende valg af standardformater har igen, som afledt konsekvens, medført at offentlige statslige

myndigheder skal have IT-systemer godkendt hos Rigsarkivet inden de tages i brug. Herved sikres muligheden for, at der kan produceres en arkiveringsversion af systemerne og med kvalitetssikringen og procedurer for ibrugtagning heraf, er der således fokus på en kontinuerlig varetagelse af de digitale arkivalier og en dokumentation af de forandringer, de undergår i løbet af deres levetid hos arkivskaber samt ikke mindst en sikring af en funktionel genanvendelse i fremtiden.

Denne sikring af indfangningen og håndteringen af arkivalier hos arkivskaber findes dog ikke hos de kommunale forvaltninger, hvor hverken godkendelse af arkivsystemer eller den efterfølgende kvalitetssikring af brugen heraf er sikret. Denne undtagelse fra den overordnede digitale bevaringsstrategi har rod i det kommunale selvstyre, der betyder, at Rigsarkivet ikke har mulighed for at pålægge de kommunale forvaltninger de samme krav til arkivmæssige hensyn, som på det statslige område. Hensynet til sådanne forvaltningstraditioner i kommunerne har dermed klare konsekvenser for Rigsarkivets mulighed for at sikre en ensartet kommunal bevaring, uagtet deres arkivfaglige ambitioner herfor. Den kommunale digitale informationsforvaltningspraksis ligner således mere den traditionelle praksis til bevaring af konventionelle arkivalier, en *custodial* tilgang, der udspringer af en livscyklus-tilgang til håndtering af arkivalier, hvor hensyn til bevaring med historiske formål for øje, først indtræder, når arkivalierne er gået ud af administrativt brug. Den kommunale bevaringsstrategi bærer således præg af en traditionel arkivteoretisk tilgang til arkivalier og man har i kommunerne, populært sagt, udelukkende ”sat strøm til papiret”.

Uanset hvordan migreringsstrategien på nuværende tidspunkt er implementeret i henholdsvis staten og kommunerne nødvendiggør strategien, at arkivalierne fra de indfanges i myndighedernes arkivsystemer, påføres metadata (eksempelvis titel, emne, facetter, dato) der sikrer at arkivalier i fremtiden kan genfindes og vurderes i forhold til deres pålidelighed og autenticitet. Dette er især vigtigt, fordi migreringsstrategien fjerner arkivalierne fra deres oprindelige kontekst, idet kun deres indhold bevares. Beskrivelsen af arkivaliernes kontekst, sammenhæng og struktur er således afhængig af den metadata arkivalierne påføres i forbindelse med at de bliver gemt – eller indfanget – i et arkivsystem, hvilket sker hos og af arkivskaber. Arkivinstitutioner, der anvender migreringsstrategien er således dybt afhængige af, at de medarbejdere der gemmer dokumenter og sager i arkivsystemer i den offentlige forvaltning gør det på en måde, så det bliver muligt at bevare disse som arkivalier i fremtiden og gøre brug heraf.

2) *Den digitale indsamlingsstrategi*

Rigsarkivets indsamlingsstrategi er primært baseret på modtagelsen af offentlige forvaltningers ESDH- og fagsystemer, det vil sige som udgangspunkt hele systemer og ikke enkelte serier, fonds eller arkivalier. Rigsarkivet har dog igennem blandt andet tilsyn og kvalitetssikring, i hvert fald et overordnet, fokus

på at fremme brugen af disse IT-systemer i forvaltningerne (men det er, som nævnt, fortsat myndighedernes eget ansvar). Det begrænsede omfang af kvalitetssikringen kan dog bekymre, når den udføres som stikprøver og kun i form af enkelte interviews med offentlige myndigheder, da effektiviteten af en sådan kvalitetssikring dermed formindskes. International arkivteori har påpeget det store behov for kvalitetssikring, eksempelvis implementeret igennem records management procedurer eller grundige undersøgelser af arkivskabers praksis, i bevaringen af digitale arkivalier. Ligeledes kan det være problematisk at Rigsarkivet, ved opdagelsen af brug af alternative arkivsystemer til bevaringsværdige digitale arkivalier i forvaltningerne, kræver at disse enten journaliseres i ESDH-systemet eller konverteres til arkiveringsversioner for arkivskabers egen regning. Et potentielt ekstra ressourceforbrug må formodes at dæmpe incitamentet for at indberette sådanne alternative systemer til Rigsarkivet. Digitale arkivalier findes således primært i ESDH- og fagsystemer, men ikke udelukkende og digitale arkivalier kan således også findes udenfor de ”officielle” arkivsystemer. Arkivaliers værdi som arkivalier, er ikke, som hos Duranti, bundet op på at være indfanget i et officielt arkivsystem. Rigsarkivets digitale arkivaliebegreb er således ikke determineret af, hvor arkivalierne befinder sig eller hvordan de er indfanget (journaliseret eller ej). Dette åbner op for at materiale, der findes på fællesdrev således fortsat er bevaringsværdigt, men det betyder ligeledes, at det er svært at definere faste minimumskrav for, hvornår materialer i forvaltningen, er arkivalier, idet der ikke findes visse faste elementer fra informationsforvaltningen, som skal være til stede, for at informationer er arkivalier. Det brede arkivaliebegreb kan således have en afledt effekt i de offentlige forvaltninger, der gør, at de offentlige medarbejdere har svært ved at skelne imellem information og arkivalier.

Med Rigsarkivets indsamlingsstrategi forventer Rigsarkivet, at bevaringsværdige digitale offentlige arkivalier primært indfanges i ESDH- eller fagsystemer og fokus er således på bevaringen af sådanne systemer. Denne formodning er baseret på et tæt samarbejde med og vidensindsamling om arkivskaber, særligt på det statslige område. Med digitaliseringen af den offentlige forvaltning i Danmark er ansvaret for de offentlige myndigheders dokumentation i høj grad lagt ud til de enkelte medarbejdere, der forventes at journalisere egne dokumenter og sager. Herudover findes der forskellige strategier for informationsforvaltning, og myndigheder har forskelligt fokus på ansættelsen af nøglepersoner til at varetage sådanne opgaver. Rigsarkivet pålægger dog som nævnt de statslige myndigheder at overveje hvilken strategi, der egner sig til den enkelte myndighed, og kræver at myndigheder har en informationsforvaltningsstrategi (men ikke hvilken) samt kvalitetssikring heraf. Dette har Rigsarkivet ikke hjemmel til på det kommunale område. Som Del III dokumenterer, er der i de kommunale forvaltninger en tendens til at nedprioritere informationsforvaltning. Flere forvaltninger mangler strategier herfor samt mangler kompetente medarbejdere til at varetage en sådan. Ansvaret for forvaltningens dokumenta-

tion og midlertidige arkivsamlinger er således uddelegeret til mange forskellige typer af medarbejdere, og der savnes en overordnet koordinering herfor.

Med denne formodning om, hvor arkivalierne findes (i et ESDH- eller fagsystem) udvider Rigsarkivet således også potentielt forståelsen af, hvad et digitalt arkivalie er og/eller accepterer, at der på lige fod med bevaringsværdige digitale arkivalier ofte forefindes kassable informationer som bevares af hensyn til ”helheden”. Med denne indsamlingsstrategi indsamler Rigsarkivet således langt mere end med konventionelle arkivalier, da ESDH-systemer kan indeholde mange forskellige arkivalie-lignende objekter. Det er dog uvist, af hvilken kvalitet disse store ”klumper af data” er, hvis de offentlige medarbejdere ikke bruger dem som tiltænkt (for meget, sporadisk, for lidt eller slet ikke). Ligeledes kan man frygte, at det vil være svært at skille egentlige arkivalier fra mængden af ellers kassabelt materiale. Egentlige erfaringer med anvendelsen af digitale arkivalier findes endnu ikke i særligt stort omfang, ej heller analyser af kvaliteten heraf.

Hvor Rigsarkivet fra 2013 har påtaget sig opgaven at kvalitetssikre de statslige myndigheders informationsforvaltning er der ikke en instans, der fører tilsyn med kommunernes informationsforvaltningspraksisser. KL og Rigsarkivet kan vejlede kommunerne og der er en forventning om, at de (og dermed den enkelte medarbejder) følger Offentlighedslovens, Forvaltningslovens, Persondatalovens og God Forvaltningsskikks bestemmelser og krav til informationsforvaltning. Men kommunerne kan i praksis indrette deres administrative arbejdsgange efter egne ønsker og behov, uden ekstern regulering. Dette er ikke nødvendigvis problematisk i sig selv, men da man i Danmark ikke har en tradition for en professionalisering af informationsforvaltning og da digitaliseringen af den offentlige forvaltning, betyder at journalisering og arkivdannelse er blevet pålagt den enkelte kommunale medarbejder uanset foregående erfaring eller uddannelse, bliver det ofte problematisk. Både for kommunernes evne til at dokumentere deres virke samt for bevaringen af kommunale arkivalier. Påføringen af metadata, i forbindelse med indfangningen af digitale arkivalier i officielle eller uofficielle arkivsystemer, bringes således potentielt i fare i kommunerne, hvilket kan få afgørende betydning for dokumentationens og arkivaliernes kvalitet, søgbarhed, komplement, sammenhæng og proveniens.

For Rigsarkivet betyder det ligeledes, at den danske bevaringsstrategi for hele det danske samfund, er vanskelig at vurdere konsekvenserne af, da det kan være svært at bestemme, hvad de kommunale forvaltninger i virkeligheden bevarer for eftertiden i deres arkivsystemer. Der ligger således også en implicit subjektiv appraisal hos medarbejderne, da det er her ansvaret for indfangningen af digitale arkivalier er placeret. Det er medarbejderne, der helt lavpraktisk beslutter, om et dokument bliver til et digitalt arkivalie eller ej, igennem deres beslutning om at gemme eller slette dokumentet. Ligeledes påvirker de kvaliteten heraf i placeringen af dokumentet og påføringen af metadata. Dette har natur-

ligvis altid været tilfældet, også med konventionelle arkivalier, men med digitaliseringen af information har appraisal-beslutninger (og påføringen af metadata) mere end nogensinde fået en mere permanent karakter, da de sjældent kan gøres om eller reddes efterfølgende (på grund af mængden af information samt teknologisk forældelse).

At arkivskaber således er af afgørende betydning for fremtidens historiske arkivsamlinger, er bredt anerkendt indenfor international arkivteori og leder dermed til konklusionen på afhandlingens undersøgelse af informationsforvaltningspraksisser i de tre kommuner.

INFORMATIONSFORVALTNING

Afhandlingens Del III omfattede en undersøgelse af tre kommuners informationsforvaltningspraksisser, igennem 9 interviews med kommunale nøglemedarbejdere, der havde ansvaret for eller til dagligt arbejdede med informationsforvaltning i de enkelte forvaltninger. Del III undersøgte således forskningsspørgsmålet:

Hvordan påvirker offentlige forvaltningers informationsforvaltningspraksisser (indfangningen og anvendelsen af) records i dag og hvordan kan et nyt recordsbegreb gavne offentlige myndigheders fremtidige informationsforvaltningsstrategier til fastholdelsen af records både midlertidigt og permanent?

Interviewundersøgelsen dokumenterer en række fællestræk i de tre kommuners informationsforvaltningspraksis (på trods af kommunernes meget forskellige administrative opbygning og indretning):

- Egentlige informationshåndteringseksperter (med uddannelse og erfaring indenfor feltet) findes kun sjældent i de undersøgte forvaltninger.
- Informationsforvaltning er for de fleste undersøgte kommunale forvaltninger et lavprioritetsområde og arbejdet er præget af mangel på ressourcer.
- Samarbejde med offentlige arkivinstitutioner afhænger af personlige relationer eller tilstedeværelsen af eksperter.
- Eksisterende informationsforvaltningsstrategier mangler ofte et samlet overblik over, og/eller er ikke implementeret ud i, hele kommunen.

Konsekvenserne af disse tendenser for de tre kommuners eget arbejde i dagligdagen var tydelige og flere af forvaltningerne var bekymrede for, om de kunne give borgerne den aktindsigt, som ellers er sikret ved lov. Herudover meldte flere forvaltninger om problemerne med at finde informationer, dokumenter og sager i hverdagen. Dette var især tilfældet i den interne forvaltning i kommunen

eller afdelinger, hvis arbejde primært henvender sig til kommunen selv. I borgervendte forvaltninger var problemerne ofte mindre på grund af entydige registreringsmuligheder (eksempelvis CPR-nummer) eller arbejdsgange, der skulle varetages i et fagsystem (eksempelvis tildeling af ydelser) samt ikke mindst at visse typer af medarbejdere var uddannet i sagshåndtering (eksempelvis jurister eller socialrådgivere). Det manglende overblik over forvaltningernes informationsforvaltningspraksisser betød ligeledes at forvaltningerne kunne berette om sager, der var havnet i pressen på baggrund af en manglende informationsforvaltning, samt at der indkøbtes IT-systemer, der allerede fandtes tilsvarende udgaver af i forvaltningerne, eller at krav og specifikationer ikke levede op til medarbejdernes faktiske behov.

I forhold til den permanente bevaring af de tre kommuners offentlige arkivalier er der ligeledes grund til bekymring. Langt de fleste kommuner anvendte alternative arkivsystemer eller opererede med *micro-breakdowns*, som Foscarini kalder dem. Hvor den digitale bevaringsstrategi primært er baseret på indsamlingen af offentlige forvaltningers ESDH- og fagsystemer, der således forventes at udgøre forvaltningernes primære arkivsamlinger, viser afhandlingen, at de kommunale forvaltningers arkivsystemer ofte er mere komplekse og forskelligartede end som så. Stort set alle de interviewede forvaltninger beretter således om, at eksempelvis fildrev, cloud-baserede løsninger eller ekstra indkøbte systemer, der træder i stedet for eksempelvis ESDH-systemet, benyttes i større eller mindre grad af mange medarbejdere. Brugen af sådanne alternative arkivsystemer varierer kraftigt fra medarbejder til medarbejder og fra kontor til kontor – fra totalbevaring af afdelingens dokumenter og sager på fællesdrev til forbud imod brugen af fildrev og således yderst begrænset brug heraf. Brugen heraf er ikke nødvendigvis problematisk i sig selv (da arkivalier også kan findes udenfor systemerne, se ovenfor), men de fleste forvaltninger melder samtidig om en udpræget mangel på overblik over brugen heraf samt hvilke typer af materialer, der findes der. Brugen heraf afrapporteres ligeledes sjældent til kommunernes § 7-arkiv eller i forbindelse med Rigsarkivets tilsyn med kommunerne (enten fordi forvaltningernes kontaktperson ikke ved, at de eksisterer, eller måske fordi de ville betyde ekstra udgifter for kommunen ved enten arkivering i ESDH-systemet eller konverteringen af flere IT-systemer til arkiveringsversioner).

De tre kommuners brug af alternative informationsforvaltnings- og arkiveringspraksisser kan vise sig problematisk ved den permanente bevaring af de offentlige kommunale arkivalier og den fremtidige genanvendelse heraf. Mange administrative medarbejdere har svært ved at journalisere efter KL's journalplan, hvor især brugen af emneord og facetter volder problemer. Medarbejderne opfinder derfor i adskillige tilfælde alternative journaliseringsmetoder og anvender eksempelvis koder i navngivningen af dokumenter til at lette fremfindingen i ESDH-systemerne. Disse løsninger giver mening for den enkelte medarbejder, og letter eget arbejde, men giver store udfordringer i forhold til andre medar-

bejderes brug af samme dokumenter og sager, samt kommunens evne til at søge på tværs af hele kommunens ESDH-system og dermed evnen til at videndele. Når de tre kommuner allerede melder om sådanne problemstillinger med fremsøgning af dokumenter og sager i nutiden (hvor de fleste problemer trods alt kan løses ved at opsøge de enkelte medarbejdere og derved få adgang til de ønskede dokumenter) rejser det spørgsmålet om kvaliteten af de kommunale forvaltningers arkivalier, der indsamles i dag. En problemstilling som også Rigsarkivet bemærker i forbindelse med gennemførelsen af tilsyn hos kommunerne.

ESDH-systemer (og lignende) har et fantastisk potentiale til at sikre digitale records metadata helt fra skabelsen af en record, og kan således sikre et hidtil uset niveau af registrering på dokumentniveau for kommunerne og siden arkivinstitutionerne. I sådanne systemer indfanges records med en række metadata og efterfølgende tilføjelser og ændringer til eksempelvis en sag vil fremgå af systemet, og man sikrer således dokumentation af en records hele levetid – som anses for at være nøglen til pålidelige og troværdige historiske records. For forvaltningernes eget nutidige virke er gevinsterne ved at sikre en sådan indfangning af records umiddelbar. Gevinsterne ved at ansætte informationsforvaltningseksperter, der kan skabe overblik og sikre implementeringen af kommunens overordnede informationsforvaltningsstrategier (herunder hensigtsmæssig brug af IT-systemer), er potentielt betydelige. Kommune 3's informationsforvaltningspraksis viser med al tydelighed, at en centralt koordineret indsat på området resulterer i umiddelbare gevinster i form af effektivitet, overholdelse af lovgivning samt konkrete besparelser i forhold til indkøb og arkivering af IT-systemer. Et fokus på indfangningen af records i forvaltningen har således fordele, der går på tværs af den offentlige forvaltning og arkivinstitutionerne på trods af deres forskellige, men dog sammenfaldende, formål hermed.

Det giver anledning til bekymring, at et sådant potentiale ikke indløses i de kommunale forvaltninger på grund af den manglende prioritering og professionalisering af informationsforvaltningsområdet, og det er under alle omstændigheder kritisk for dansk informationsforvaltningspraksis på alle niveauer, at man ikke har egentlige informationsforvaltere og -ansvarlige (eksempelvis records managers) ansat i de offentlige forvaltninger, som man har mange steder i udlandet. Herved pålægges den enkelte medarbejder ansvaret for at beslutte hvilke materialer, der er records og dermed indfanges i officielle arkivsystemer og hvordan (og udfører i teorien dermed den første egentlige appraisal af records) Samtidig er manglen på viden i kommunerne om netop informationsforvaltning starten på en ond cirkel, der gør, at informationsforvaltning aldrig rigtig bliver en topprioritet og at medarbejderne med ansvaret herfor således lades i stikken på trods af deres store indsats for at forbedre praksis. En sådan forbedring kan kun ske igennem en samlet indsats og med eksplicite krav fra ledelsen og med implementeringen heraf helt ud i de yderste grene af forvaltningerne. Men det kræver igen viden og vejledning – også af den kommunale ledelse.

RECORDBEGREBETS BIDRAG

Afhandlingen foreslår, at en diskussion og anvendelse af recordsbegrebet i Danmark ville nødvendiggøre et endeligt opgør med det historiske skel imellem arkivskaber og arkivinstitutioner. Et skel, som forskere (Atherton, Bearman, Cook, Duranti, Upward, McKemmish, Reed, Foscarini etc.) i international arkivteori siden midten af 1980'erne, har insisteret på er nødvendigt at nedbryde som følge af digitaliseringen af information.

Ved at anvende et recordsbegreb i praksis i Danmark kunne man tage udgangspunkt i en fælles ny term, der klart synliggjorde sammenhængen imellem informationsforvaltnings- og arkiveringsprocesser samt betydningen af (både nutidig og historisk) dokumentation for samfundet. Derudfra kunne man ligeledes diskutere, hvilke forskelle, der fandtes i henholdsvis forvaltningen og arkivinstitutionen både implicit og eksplicit. Recordsbegrebet ville have den evne at gå på tværs af traditionelle faggrænser og traditioner og ville samtidig medføre at både den offentlige forvaltning og de offentlige arkivinstitutioner tog aktivt del i at definere, hvad en record er for dem. Recordsbegrebet ville ligeledes medføre en eksplicit italesættelse af sammenhængen imellem arkivskaber og arkivinstitution, som gensidigt informeret af hinanden.

Afhandlingen lægger op til, at recordsbegrebet defineres rummeligt, som dokumentation af sociale aktiviteter. Et praksisrettet recordsbegreb bør ligeledes tage udgangspunkt heri, men bør herudover defineres "lokalt" og således på baggrund af undersøgelser i praksis, for eksempel med udgangspunkt i Foscarinis records som *social action*. Det betyder at den generelle/rummelige definition af records, må omsættes til lokale definitioner (eksempelvis for den specifikke institution, forvaltning, organisation mv.).

Recordsbegrebet kunne dermed danne baggrund for et nyt fælles sprog imellem forvaltning og arkivinstitution. Et sprog, der er funderet i den praksis, hvori det skal anvendes. Det betyder at en record bør forstås ud fra den pågældende forvaltning og den pågældende arkivinstitution (og i forhold til deres virke og formål) samt hvilke aktiviteter, man her har behov for og ønsker at dokumentere. På denne måde kan definitioner af recordsbegrebet, hvis de diskuteres eksplicit, danne baggrund for en forståelse på tværs af kontor, enhed, forvaltning, kommune, stat og internationalt. Således hentes recordsbegrebet ned i praksis og kan samtidig bidrage til en udvikling heraf. En diskussion af recordsbegrebet vil således nødvendiggøre en afklaring af hvad records gør i dag og hvad (man ønsker at) de kan bruges til i fremtiden, enten midlertidigt eller permanent, hvorved både den midlertidige og permanente bevaring af records bør diskuteres åbent.

Med udgangspunkt i recordsbegrebet kunne man således diskutere, hvilke records, der er vigtige for den enkelte forvaltning (og dermed medarbejder) at

gemme eller indfange og hvordan man ønsker at implementere en sådan strategi i praksis (officielle eller uofficielle arkivsystemer) og på baggrund af kravene i Forvaltningsloven, Offentlighedsloven, Persondataloven og God Forvaltnings-skik samt ikke mindst de interne behov og ønsker. Ved at fremhæve betydningen af selve indfangningen af records i praksis, som et særligt kritisk punkt i en informationsforvaltningsproces, kan informationsforvaltere og arkivarer italesætte medarbejdernes (og individers) uhyre betydningsfulde rolle for sikringen og anvendelsen af records, både nu og i fremtiden. En sådan dialog og vidensudveksling imellem arkivskaber og arkivinstitution ville samtidig medføre, at de offentlige arkivinstitutioner i Danmark kunne få et værdifuldt indblik i forvaltningernes informationsforvaltningspraksisser samt ikke mindst lokale behov og ønsker hertil.

Efterfølgende kunne en arkivfaglig diskussion af hvilken dokumentation de offentlige (og private) arkivinstitutioner i Danmark ønsker at bevare (og således i praksis, hvilke records man ønsker at indfange) afstedkomme en debat om den danske bevaringsstrategi og ikke mindst mulighederne for at implementere den i praksis. Hvis de danske arkivinstitutioner skal indsamle og bevare records fra både offentlige og private arkivskabere, bør håndteringen af begge typer af records vægtes lige højt. Det ville dog kræve, at det danske samfund sørgede for, at de danske arkivinstitutioner var i stand til at udføre denne (samfunds-)opgave i praksis, og dermed at samfundet sikrede de nødvendige økonomiske, politiske og juridiske rammer herfor. Hvis de danske arkivinstitutioner derimod udelukkende skal indsamle records fra den statslige forvaltning, så bør indsamlings- og bevaringsindsatsen kun omhandle denne og indsamlingen og bevaringen af andre typer records kunne med fordel uddelegeres til andre kultur(arvs)institutioner eller interessenter. En (arkivfaglig) diskussion af, hvad vi som samfund ønsker at bevare, kunne ligeledes være med til at synliggøre Rigsarkivets – og andre danske arkivinstitutioners – rolle i samfundet, også i offentligheden. Diskussionen af hvilke records vi i Danmark anser som vigtige for at dokumentere samfundet som et hele, kunne således forene fokus på tværs af fagfelter, og særligt informationsforvaltning og arkivpraksis, der ofte fremstår fragmenteret. Dette ville bidrage til at tydeliggøre hvilke opgaver, af samfundsmæssig værdi, de danske arkivinstitutioner løser i dag og potentielt kan løse – også i fremtiden.

EFTERSKRIFT: NYE VEJE?

Undervejs i arbejdet med denne afhandling har jeg fået øjnene op for en række problemstillinger, der ikke knytter sig direkte til mine forskningsspørgsmål eller konklusion. Dette efterskrift er således andre tanker, afledt af dette arbejde og til almindelig eftertanke.

Afhandlingen tilbyder ingen endegyldige svar på løsninger af problemstillingerne med informationsforvaltning og bevaringsstrategier, men præsenterer international forskning til inspiration og diskussion, og peger således i stedet på indsamlingen af mere viden samt flere mulige veje frem – eksempelvis en mere aktiv rolle for de offentlige arkivinstitutioner i forhold til de offentlige forvaltninger og generelt i det danske samfund, en opbygning af viden om dansk arkivpraksis i form af uddannelser for arkivarer, et fokus på publicering af viden og mulighed for yderligere forskning i feltet samt ikke mindst en øget videndeling med beslægtede fagfelter.

Afhandlingen har peget på flere forhold indenfor informationsforvaltning og arkivpraksis i Danmark som er problematiske og dette efterskrift indeholder således en række forslag til løsninger på konkrete problemstillinger, inspireret af praksis eller international arkivteori, der potentielt kunne anspore til en justering eller ligefrem en nytænkning af arkivfagets fremtid i Danmark.

Arkivstrukturen i Danmark

I Del I blev den canadiske arkivstruktur præsenteret på baggrund af *Total archives* princippet, som med fordel kunne inspirere en omorganisering af den danske arkivpraksis. I Canada har arkivområdet (i henhold til strategien) i højere grad et arkivsystem eller -fællesskab, hvor de forskellige typer af arkivinstitutioner samarbejder på tværs af både lokale, regionale og nationale institutioner. Samtidig kan arkivinstitutioner søge midler til udvikling og forskning hos en selvstændig interesseorganisation eller styrelse og således udenom den nationale arkivinstitution (præcis som museerne kan i Danmark). En sådan model, der ligeledes er funderet i et stærkt historisk fokus, kunne med fordel overvejes i Danmark, da det ville lette Rigsarkivets arbejde og give eksempelvis § 7-arkiver mulighed for at søge penge udenom Rigsarkivet til egne selvstændige projekter eller udvikling. Ligeledes kunne den canadiske arkivstruktur give anledning til at overveje om arkivpraksis i Danmark, i stedet for at blive styret af en stærk national institution, skulle fokusere på en mere lokalforankret indsats. Eksempelvis kunne man berettigede § 7-arkiverne til en større uafhængighed fra kommunerne og eventuelt bemyndige dem til at føre tilsyn med kommunernes informationsforvaltningspraksisser. En løsning, som ville sikre, at de kommunale forvaltninger havde en nærhed til de offentlige arkivinstitutioner samt et øget fokus herpå, samtidig med, at § 7-arkiverne kunne specialisere sig i de kommunale forvaltningers særlige lokale praksisser og behov. § 7-arkiverne

kunne således også få ligestillede krav til forskning og formidling, som det i dag kun kræves af Rigsarkivet og kunne således blive en værdifuld medspiller i Rigsarkivets overordnede bevaringsstrategi.

Herudover kunne privatarkivområdet tænkes med ind i en sådan omorganisering, hvor koordineringen ikke udelukkende skal varetages af Rigsarkivet, men af en anden og uafhængig national organisation. Det kunne føre til en opprioritering af bevaringen af private records, hvor man kunne indgå samarbejder med forskellige kultur(arvs)institutioner, biblioteker, universiteter, virksomheder, privatpersoner og ikke mindst de mange lokalhistoriske arkiver i Danmark.

En central interesseorganisation kunne ligeledes forstærke opmærksomheden for arkivfaglige spørgsmål i Danmark og kunne med stor fordel være katalysator for undersøgelser, forskning og publicering – gerne i et særligt arkivfagligt tidsskrift – der går på tværs af offentlige, private, statslige og kommunale, digitale og analoge interesser og således også være med til at modvirke den stigende splittelse i arkivfaget eller i hvert fald være et forum for en bred erfaringsudveksling.

Helen Samuels *Documentation strategy* kunne ligeledes med fordel inspirere praksis i Danmark, især set i lyset af det kommunale selvstyre, som ville kræve bred politisk opbakning at ændre og således formentlig også i mange år fremadrettet vil være en realitet. Samuels strategi er netop rettet imod at være en supplerer af en *functional appraisal* som det canadiske *archives system* tager udgangspunkt i. Et *archives system* kunne således primært rettes imod en national bevaring, hvorimod Samuels tilgang kunne målrettes mere lokale ønsker og behov i de enkelte kommuner. *Documentation strategy* ville kræve en arkivfaglig bevågenhed og villighed til at afsætte ressourcer til området i kommunerne, men kunne, hvis gennemført, bidrage med at bevare ”det hele billede”. Kommunerne er pålagt en minimumsbevaring, men de kunne med fordel overveje hvilke lokale karakteristika, de udover denne kernesamling, ønsker at bevare samt hvilke institutioner, de med fordel kunne samarbejde med i dette arbejde. Igangsættelsen af *documentary projects* i kommunerne kunne, som beskrevet i Del I, være katalysator for en øget offentlig (herunder politisk og økonomisk) bevågenhed, der kunne starte en gunstig udvikling på området. En sådan styrkelse af den kommunale bevaring ville ligeledes fordre en dialog med Rigsarkivet og andre institutioner på både et kommunalt og nationalt niveau samt en koordinering af hvordan de enkelte arkivsamlinger supplerer og komplimenterer hinanden.

De danske kommuner kunne med fordel samle kompetencer og ressourcer i fælleskommunale arkivinstitutioner, der kunne koordinere indsamlingen og bevaringen af flere kommunernes arkivalier og fungere som bindeledet til andre kommuner, institutioner samt ikke mindst Rigsarkivet. Samtidig ville

fælleskommunale samarbejder sikre den nødvendige ophobning af både ressourcer og kompetencer.

Ligesom med et canadisk *archives system* ville *documentation strategy* betyde en øget gennemsigtighed i den danske arkivpraksis og fordrer endnu mere koordinering og ikke mindst samarbejde om bevaringen af Danmarks ”fælles hukkommelse” (bredt forstået). En fælles selvforståelse og identitet for arkivfaget (bundet op på et fælles overordnet mål) ville ligeledes give alle arkivinstitutioner i Danmark – offentlige som lokalhistoriske – en forståelse af, at de alle bidrager til at dokumentere det danske samfund for eftertiden, uanset hvilke kompetencer, ressourcer og typer af dokumentation, de bevarer for eftertiden. Oparbejdelsen af flere stærke institutioner og samarbejder inden for arkivfaget ville ligeledes betyde, at der ville komme flere ressourcer til undersøgelser og forskning, en øget dialog med omverdenen samt skabelsen af en ny forståelse af de danske arkivinstitutioners rolle i samfundet både nu og i fremtiden.

Der ville være mange mulige løsninger og kombinationer (både praktisk og teoretisk funderet), som ville skulle diskuteres både arkivfagligt og politisk og som således ligger udenfor rammerne af denne afhandling. Men det er vigtigt at diskussion om de danske arkivinstitutioner og bevaringsstrategier tages i offentligheden, hvis de danske offentlige og private arkivinstitutioner skal opretholde deres rolle i samfundet, også i fremtiden.

Informationsforvaltningspraksis

Afhandlingen peger på flere alvorlige svagheder i informationsforvaltningspraksisser i de tre udvalgte kommuner, som bør give anledning til en videre undersøgelse af informationsforvaltningspraksisser i Danmark. Det ligger udenfor rammerne af denne afhandling at anbefale eller udvikle (nye) strategier til informationsforvaltning og det kan derfor blot konstateres, at informationsforvaltning i udlandet er et veludviklet fagfelt, hvor der ville være meget inspiration at hente alt efter hvilket fokus man har. I Del I blev både Durantis diplomatik og Upwards Continuum modeller introduceret og der er siden udviklet adskillige procedurer for, hvordan man bedst sikrer records i både offentlige forvaltninger og private organisationer og der findes flere projekter om indsamling af privatarkiver (hvoraf Rigsarkivet allerede har hentet inspiration fra flere). Udover records management kunne man søge inspiration i *information management*, *personal information management*, *knowledge management*, *genre teori* med flere.

På baggrund af interviewundersøgelsen er der dog basis for enkelte anbefalinger. Det er dog op til den enkelte forvaltning at beslutte om man vil implementere den klassiske journalisering i officielle arkivsystemer, en hybrid eller helt andre mere lokale løsninger. Da en fuldstændig opgivelse af det mere klassiske arkivsystem ville betyde omfattende omkostninger for kommunerne, ikke

mindst ved bevaring af digitale arkivalier og konvertering til arkiveringsversioner (jo flere systemer der skal konverteres, jo højere omkostninger), skal der her afgrænses til kun at anbefale, hvordan en sådan kan implementeres og forankres (endnu) bedre i de kommunale forvaltninger (alle punkter forudsætter som udgangspunkt en særdeles stærk ledelsesopbakning og ressourceallokering):

- Ansættelse af en informationsforvaltningsekspert, der kan udarbejde både en overordnet og mere lokale informationshåndteringsstrategier samt sikre en kontinuerlig implementering heraf ud i alle dele af forvaltningen. Herudover sikres samtidig en konstant opmærksomhed på området (herunder den konkrete værdi af informationsforvaltning, både for den enkelte medarbejder og kommunen som helhed) og kommunen sikrer, at dens strategier til stadighed udvikles, opdateres og koordineres (på tværs af hele organisationen).
- Afskæring af mulighederne for anvendelse af andre uofficielle arkivsystemer, så som fællesdrev og cloud-baserede løsninger. Disse kan aktivt blokeres fra centralt hold og frister således ikke medarbejdere til at bruge løsninger, som måske er let tilgængelige på kort sigt, men som skader kommunen på længere sigt (eksempelvis i forhold til effektivitet, overholdelse af lovgivning og bevaring). I tilfælde af, at IT-systemerne ikke kan anvendes i konkrete tilfælde, bør systemet tilpasses eller nye funktioner eventuelt tilkøbes i stedet for at åbne for alternative løsningsmodeller, der er svære at kontrollere og bevare overblikket over.
- Kontinuerlig (videre)uddannelse af alle medarbejdere (på alle niveauer) i informationsforvaltning, herunder en grundig indføring i de gældende begreber og ordningsprincipper, som måske er funderet i administrative traditioner, men ikke eksplicit italesat. Herudover er det vigtigt, at alle medarbejdere har en nærhed til hjælp og vejledning samt at nøglemedarbejdere med ansvar for informationsforvaltning har en tæt tilknytning til medarbejdernes hverdag, ønsker og behov.
- Afpassede IT-systemer, der i udpræget grad dækker brugernes behov og arbejdsområder. Herunder også selve systematiseringen af IT-systemet, hvor især udarbejdelsen af ofte benyttede formularer og skabeloner, der opdateres kontinuerligt af en informationsforvaltningsekspert, kan frigøre medarbejdere for at træffe valg om journaliseringsprincipper, idet de allerede er en del af selve skabelonen. Ligeledes kunne arbejdsopgaver og -flow i højere grad "tvinges" ind i systemerne som del af procedurer, der, hvis de enkelte trin i sådan en proces ikke oprettes i systemerne, bremser medarbejderens fortsatte arbejds-

gang. Herudover kunne mulige automatiseringsløsninger ligeledes af-søges.

- Gentagen kvalitetssikring af brugen af IT-systemer i praksis, eksempelvis ved kvartals, halvårslige eller årlige stikprøvekontroller af IT-systemernes indhold. Denne efterfølges af opfølgning af de involverede kontorer og medarbejdere. Ligeledes kunne ”dårlige sager” i medierne være en god anledning til at kvalitetssikre arbejdsgange og procedurer og dermed kontinuerligt optimere praksis og samtidig italesætte vigtigheden af en god informationsforvaltningsstrategi i kommunerne.

Ovenstående forslag er overordnede og generelle og kan aldrig stå alene, men skal kombineres med grundige og kontinuerlige undersøgelser af de enkelte kommuner, forvaltninger og kontorer i praksis. Flere undersøgelser, gerne på tværs af forskningsfelter som *information science*, *IT*, *human-computer interaction*, *library science* med flere (felter som alle arbejder med beslægtede problemstillinger) kunne i høj grad danne grundlag for en udvikling af informationsforvaltningspraksisser i Danmark.

LITTERATUR

ALT. "Statens Arkivers Terminologi Ved Digital Bevaring, V. 18." Notat, .

Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen. *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2*. Kbh.: Arkivforeningen, 2006.

Arkivforeningens bestyrelse. "Indledning." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, edited by Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen. Bind 2 ed., 7. København: Arkivforeningen, 2006.

Atherton, Jay. "From Life Cycle to Continuum: Some Thoughts on the Records Management–archives Relationship." *Archivaria* 1, no. 21 (1985).

Bailey, Catherine A. "From the Top Down: The Practice of Macro-Appraisal." *Archivaria* 42, (1997).

Bartlett, Nancy. "The Complication of Color in an Academic Archive." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 111. Chicago: Society of American Archivists, 2011.

Bearman, David. *Archival Methods*. Pittsbrug: Archives and Museum Informatics, 1989.

———. "Archival Strategies." *The American Archivist* 58, no. 4 (1995): 380-413.

Bearman, David A. and Richard H. Lytle. "The Power of the Principle of Provenance." *Archivaria* 1, no. 21 (1985).

Beaven, Brian PN. "Macro-Appraisal: From Theory to Practice." *Archivaria* 48, (1999).

Bevir, Mark. "Objectivity in History." *History and Theory* (1994): 328-344.

- Bjerre, Jacob Halvas, Henrik Knudsen, and Tine Weirsøe. "Hvad Vil Der Være Tilbage Til Fremtiden?—virksomhedsarkiver i En Digital Tidsalder." *Erhvervshistorisk Årbog* 63, no. 2 (2015): 46-55.
- Blouin, Francis X. "The Evolution of Archival Practice and the History-Archival Divide." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 317. Chicago: Society of American Archivists, 2011.
- Boles, Frank and Mark Greene. "Et Tu Schellenberg? Thoughts on the Dagger of American Appraisal Theory." *The American Archivist* 59, no. 3 (1996): 298-310.
- Booms, Hans. "Society and the Formation of a Documentary Heritage: Issues in the Appraisal of Archival Sources." *Archivaria* no. 24 (Jul 1987, 1987).
- Brinkmann, Svend. *Interview : Introduktion Til Et Håndværk*, edited by Kvale, Steinar. 2. udg. ed. Kbh. : Hans Reitzel, 2009.
- Buckland, Michael K. "Information as Thing." *Journal of the American Society for Information Science (1986-1998)* 42, no. 5 (1991): 351.
- Christensen, Søren Bitsch. *Er Der Behov for En Ny Arkivlov?*. Stadsarkivarens Blog, Aarhus Stadsarkiv. Aarhus: Aarhus Kommune, 2013.
https://www.aarhus.dk/sitecore/content/Subsites/AarhusStadsarkiv/Home/Om-Stadsarkivet/Stadsarkivarens-blog/2013/Ny-arkivlov.aspx?sc_lang=da
- . *Lodret Arkivering Af Digitale Data*. Stadsarkivarens Blog, Aarhus Stadsarkiv. Aarhus: Aarhus Kommune, 2014.
https://www.aarhus.dk/sitecore/content/Subsites/AarhusStadsarkiv/Home/Om-Stadsarkivet/Stadsarkivarens-blog/2014/Lodret-arkivering-af-digitale-data.aspx?sc_lang=da
- Clarke, Adele. *Situational Analysis: Grounded Theory After the Postmodern Turn* Sage, 2005.
- Clarke, Adele E. "Situational Analyses: Grounded Theory Mapping After the Postmodern Turn." *Symbolic Interaction* 26, no. 4 (2003): 553-576.

- Cook, Terry. "Documenting Society and Institutions: The Influence of Helen Willa Samuels." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 1. Chicago: Society of American Archivists, 2011.
- . "Electronic Records, Paper Minds: The Revolution in Information Management and Archives in the Post/Custodial and Post/Modernist Era." *Archives and Social Studies: A Journal of Interdisciplinary Research* 1, no. 0 (1994/2007): 399.
- . "The Tyranny of the Medium: A Comment on" Total Archives". " *Archivaria* 9, (1979): 141-149.
- Cook, T. "What is Past is Prologue: A History of Archival Ideas since 1898, and the Future Paradigm Shift." *Archivaria* no. 43 (Apr 1997, 1997a): 17-63.
- Cook, Terry. "Evidence, Memory, Identity, and Community: Four Shifting Archival Paradigms." *Archival Science* 13, no. 2-3 (06/01, 2013): 95-120.
- . "The Impact of David Bearman on Modern Archival Thinking: An Essay of Personal Reflection and Critique." *Archives and Museum Informatics* 11, no. 1 (03/01, 1997b): 15-37.
- . "Macroappraisal in Theory and Practice: Origins, Characteristics, and Implementation in Canada, 1950-2000." *Archival Science* 5, no. 2-4 (2005): 101-161.
- Cox, Richard J. "Technology's Promise, the Copying of Records, and the Archivist's Challenge: A Case Study in Documentation Rhetoric." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 131. Chicago: Society of American Archivists, 2011.

- Dick, Ernest J., Jacques Gagné, Josephine Langham, Karen Lothead, and Jean-Paul Moreau. "Total Archives Come Apart." *Archivaria* 11, (1980): 224-227.
- Dollar, Charles M. *Archival Theory and Information Technologies: The Impact of Information Tehnologies on Archival Principles and Methods* Macerata Univ., 1992.
- Duranti, Luciana. "The Archival Bond." *Archives and Museum Informatics* 11, no. 3-4 (1997): 213-218.
- . "The Concept of Appraisal and Archival Theory." *The American Archivist* 57, no. 2 (1994): 328-344.
- . *Diplomatics: New Uses for an Old Science* Scarecrow Press, 1998.
- Duranti, Luciana, Terry Eastwood, Terry Eastwood, and H. MacNeil. *Preservation of the Integrity of Electronic Records* Springer Science & Business Media, 2002.
- Duranti, Luciana. "Concepts and Principles for the Management of Electronic Records, Or Records Management Theory is Archival Diplomatics." *Records Management Journal* 20, no. 1 (2010): 78-95.
- Eastwood, Terry. "What is Archival Theory and Why is it Important?" *Archivaria* 1, no. 37 (1994).
- Engel, Rolf. *Arkivhåndbog for Statslige Myndigheder : Fra Informationer Til Arkivalier*. Kbh.: Statens Arkiver; eksp. Rigsarkivet, 2005.
- . "Kommunal Bevaring Og Kassation Gennem 50 År." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, edited by Bloch, Elisabeth and Christian Larsen, 29. København: Arkivforeningen, 2006.
- Farum-Kommissionen. *Farum-Kommissionen. Bind 12. Offentlig Information Og Indsigt*. Kbh.: Farum-Kommissionen, 2012.

Finansministeriet. "Opgaver for Regioner Og Kommuner." Finansministeriet. Accessed 04.16, 2018. <https://www.fm.dk/arbejdsomraader/kommuner-og-regioner/opgaver-for-kommuner-og-regioner>

Finansministeriet. Den Digitale Taskforce. *På Vej Mod Den Digitale Forvaltning : Vision Og Strategi for Den Offentlige Sektor*. Kbh.: 2002. <http://hdl.handle.net/109.1.3/5eda7561-330d-4e92-a049-27cffa0e3d82>.

Flynn, Sarah J. A. "The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice." *Society of Archivists (Great Britain). Journal of the Society of Archivists* 22, no. 1 (Apr 2001, 2001): 79-93.

Foscarini, Fiorella. "Diplomatics and Genre Theory as Complementary Approaches." *Archival Science* 12, no. 4 (2012): 389-409.

———. "Record as Social Action: Understanding Organizational Records through the Lens of Genre Theory." *IR Information Research* 18, no. 3 (september 2013).

———. "Understanding the Context of Records Creation and use: 'Hard' versus 'soft' approaches to Records Management." *Archival Science* 10, no. 4 (2010): 389-407.

Foscarini, Fiorella, Yunhyong Kim, Christopher A. Lee, Alexander Mehler, Gillian Oliver, Seamus Ross, Jean-Pierre Chanod, Milena Dobрева, Andreas Rauber, and Seamus Ross. "On the Notion of Genre in Digital Preservation." 2010.

Foscarini, Fiorella and Gillian Oliver. "The Information Culture Challenge: Moving Beyond OAIS." 2012.

———. "Introducing the Information Culture Framework as a Component of the Digital Curator's Toolkit." 2013.

Gammeltoft-Hansen, Hans. "God Forvaltningsskik - Om God Opførsel i Forvaltningen." In *Folketingets Ombudsmands Beretning 2010*, 9. København: Rosendahls-Schultz Grafisk, 2010.

- Gautier, Henrik D. and Asbjørn Hellum. "Udenfor Murene. Statens Arkivers Kassationspolitik - Offentligheden, Forskningen Og Kommunearkiverne." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, edited by Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen. Bind 2 ed., 29. København: Arkivforeningen, 2006.
- Gilliland, Anne and Sue McKemmish. "Building an Infrastructure for Archival Research." *Archival Science* 4, no. 3-4 (2004): 149-197.
- Hagelund, Bente. *Sagsbehandling i Øjenhøjde : Håndbog i Offentlig Ret*. Professionsserien. Kbh.: Akademisk Forlag, 2010.
- Hansen, Else. "Principper for Bevaring Og Kassation." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, edited by Bloch, Elisabeth and Christian Larsen, 49. København: Arkivforeningen, 2006.
- Harris, Verne. "Ethics and the Archive: "An Incessant Movement of Recontextualisation"." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 345. Chicago: Society of American Archivists, 2011.
- Hellum, Asbjørn. *Referat Fra Privatarkivudvalgsmøde Marts 2017*. Rigsarkivet, 2017.
- Hertz, Michael. "Arkiver Og Samlinger, Akter Og Arkivalier Arkivarer i BDI-Sammenhænge - Nogle Terminologiske Overvejelser." *Arkiv: Tidsskrift for Arkivforskning* 14, no. 1 (1992): 58.
- Higgs, Edward. "Record and Recordness: Essences Or Conventions?" In *The Concept of Record: Report from the Second Stockholm Conference on Archival Science and the Concept of Record*, 101-111. Stockholm, Sverige: Rigsarkivet, Stockholm, 30-31 maj 1996.
- HK. "Fagligt: 10 Gode Råd Til Journalisering." HK. Accessed 07.26, 2017. <https://www.hk.dk/aktuelt/nyheder/2015/08/27/fagligt-det-loenner-sig-at-journalisere>

- Hofman, Hans. "Lost in Cyberspace: Where is the Record?" In *The Concept of Record: Report from the Second Stockholm Conference on Archival Science and the Concept of Record*, edited by Abukhanfusa, Kerstin. Stockholm ed., 115-129. Stockholm: Riksarkivet, 1998.
- . *Forslag Til Lov Om Offentlige Arkiver M.V. LSF 182. 1 sess. Retsinformation.Dk*(22. januar, 1991): .
- Indenrigs- og Sundhedsministeriet. *Kommunalreformen - Kort Fortalt*. København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005.
- International Council on Archives. "Multilingual Archival Terminology, "Record"." International Council on Archives (ICA). Accessed 08/21, 2017.
- Jenkinson, Hilary. *A Manual of Archive Administration Including the Problems of War Archives and Archive Making*. Vol. 4 Clarendon Press, 1922.
- Jespersen, Lone Smith. *En Informationsvidenskabelig Og Arkivteoretisk Undersøgelse Af Arkivalier Og Forslag Til Dokumentation Af Data i Systemuafhængige Arkiveringsversioner Af Elektroniske Arkivalier: UMTS-projekt Digitalisering af dokumentation af IT-arkivalier*, 2005.
- Jimerson, Randall C. "How Archivists "Control the Past"." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 363. Chicago: Society of American Archivists, 2011.
- Johnson, Elizabeth. "Our Archives, our Selves: Documentation Strategy and the Re-Appraisal of Professional Identity." *The American Archivist* 71, no. 1 (2008): 190-202.
- Bekendtgørelse Af Forvaltningsloven*, Public Law 433, *Lovtidende A* (2014): .
- Lov Om Behandling Af Personoplysninger*, Public Law nr. 429 af 31.05, *Lovtidende A* (2000): .

Lov Om Offentlighed i Forvaltningen, Public Law 606 af 12.06, *Lovtidende A* (2013): .

Justitsministeriet and Offentlighedskommissionen. *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 1*. Betænkning, Nr. 1510. Kbh.: Justitsministeriet; eksp. Schultz Distribution, 2009a.

———. *Betænkning Om Offentlighedsloven. Bind 2*. Betænkning, Nr. 1510. Kbh.: Justitsministeriet; eksp. Schultz Distribution, 2009b.

Kann, Erik. "Det Rent Og Skær Nødvendige: Om Slægtsforskernes Forhold Til Bevaring Og Kassation." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2*, edited by Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, 41. Kbh.: Arkivforeningen, 2006.

Katz, Richard N. and B. Paul Gandel. "The Tower, the Cloud, and Posterity: Documenting in a Digital World." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 217. Chicago: Society of American Archivists, 2011.

Kirkebæk, Birgit. "Pointen Ligger (Også) i Detaljen." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2*, edited by Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, 57. Kbh.: Arkivforeningen, 2006.

Kjellberg, Jette Holstrøm and Mette Hall-Andersen. "Kvalitetssikring - i Hvilken Grad Bør Arkiverne Styre Myndighedernes Digitale Sagsdannelse?" In *Dokumentation i En Digital Tid. ESDH, Arkiver Og God Forvaltnings-skik*, edited by Bloch, Elisabeth, Peter Damgaard, Else Hansen and Lise Qwist Nielsen, 45. København: Arkivforeningen, 2017.

Kjöldstad, Thorbjörn. "Danmark." In *Det Globala Minnet - Nedslag i Den Internationelle Arkivhistorien*, edited by Jörwall, Lars, 163-186. Sverige: Rigsarkivet, 2012.

KL. *KL-Journalplan : Den Administrative Håndbog. Årgang 2009*. København: KL, 2009.

———. *Lokal Og Digital : Et Sammenhængende Danmark*. Kbh.: KL, 2016.

KL, Danske Regioner (forening), and Regeringen. *Et Stærkere Og Mere Trygt Digitalt Samfund : Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi 2016-2020*. Kbh.: Regeringen; KL; Danske Regioner, 2016.

Klareld, Ann-Sofie. "Adapting Official Archives Management to the Context of E-Government." *Mittuniversitetet/Mid Sweden University*, 2015.

———. "Arkiv Och E-Förvaltning." *Arkiv-Och Informationsvetenskap Vid Mittuniversitetet* (2016): 12.

Kommunernes Landsforening. *Beslutning Om Kassation i ESDH-Systemer Med Tjekliste*. Notat 26.06.2014 ed. KL, 2014.

———. "Bevaring Og Kassation Ud Fra KLE." KL. Accessed 07.26, 2017. <http://www.kl.dk/Vejledninger-og-varktojer/Bevaring-og-kassation-ud-fra-KLE-id85734/>

———. "Informationshåndtering." KL. Accessed 07.26, 2017. <http://www.kl.dk/Okonomi-og-administration/Administration-og-digitalisering/Informationshaendtering/>

———. "KL Emnesystematik (KLE)." KL. Accessed 07.26, 2017. <http://www.kl.dk/Okonomi-og-administration/Administration-og-digitalisering/Informationshaendtering/KL-Emnesystematik/>

———. "Kommunernes Udvalg På Kultur- Og Fritidsområdet." *Kommunernes Landsforening*. Accessed 04.16, 2018. <http://www.kl.dk/Kommunale-opgaver/Kultur-og-fritid/Kommunernes-staende-udvalg-pa-kultur--og-fritidsområdet/>

———. "Kurser Og Konsulenttydelser i KL Emnesystematik Og Sagsdannelse." KL. Accessed 07.26, 2017. <http://www.kl.dk/Administration-og-digitalisering/Kurser-stotte-til-indforelse-opfriskning-af-anvendelse-af-KL-Emnesystematik-id44523/>

Kommunernes Landsforening and Finansministeriet. *Digital Forvaltning*. Kbh.: Finansministeriet; kan bestilles hos: Schultz Information, 2001.

Kristmar, Kirsten Villadsen. "The Danish Model." In *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the*

Danish Experiences, edited by Statens Arkiver. Rigsarkivet, København ed., 15. København: Statens Arkiver, 2008a.

———. "Format and Structure Conversion." In *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, edited by Statens Arkiver. Rigsarkivet, København ed., 35. København: Statens Arkiver, 2008b.

———. "Summary." In *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, edited by Statens Arkiver. Rigsarkivet, København ed., 51. København: Statens Arkiver, 2008c.

Bekendtgørelse Af Arkivloven, Public Law 1201, Lovtidende A (2016): .

Bekendtgørelse Om Arkiveringsversioner, Public Law 1007 af 20.08.2010, Lovtidende A (2010a): .

Bekendtgørelse Om Arkiveringsversioner Af Bevaringsværdige Data Fra Elektroniske Arkivsystemer, Public Law 342 af 11.03.2004, Lovtidende A (2004a): .

Bekendtgørelse Om Bevaring Af Data Fra Primærkommunernes Elektroniske Arkivsystemer Med Personoplysninger, Public Law 899 af 22.10.2003, Lovtidende A (2003a): .

Bekendtgørelse Om Bevaring Af Data Fra Primærkommunernes Elektroniske Arkivsystemer Med Personoplysninger, Public Law 208 af 26.03.2004, Lovtidende A (2004b): .

Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne, Public Law 995 af 3.08.2010, Lovtidende A (2010b): .

Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Primærkommunerne, Public Law 1000 af 28.09.2004, Lovtidende A (2004c): .

. *Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Digitalt Skabte Data Og Dokumenter Fra Kommunerne*. 183 Retsinformation.Dk(26. januar, 2018): .

Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation i Primærkommunernes Arkivalier Fra Tiden Før 1. April 1970, Public Law 693 af 7.07.2003, *Lovtidende A* (2003b): .

. *Bekendtgørelse Om Offentlige Arkivalier Og Om Offentlige Arkivers Virksomhed*. Nr. 591. 26. juni 2003 sess.(, 2003c): .

. *Cirkulære Om Anmeldelse Og Godkendelse Af it-Systemer*. 9290 Retsinformation.Dk(21.06.2013, 2013): .

Cirkulære Om Statslige Myndigheders Journal- Og Arkivsystemer (Til Samtlige Ministerier), Public Law nr. 8 af 12.01, *Ministerialtidende* (1998): .

Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven. *Betænkning Om Revision Af Arkivloven*. København: Kulturministeriet, 2001.

Larsen, Christian and Arkivforeningen. *Erindringer Fra Arkivvæsenet 1959-2004 : Fra Fire Rigsarkivarers Tid*. København: Arkivforeningen, 2007.

Lemieux, Victoria. "Let the Ghosts Speak: An Empirical Exploration of the "Nature" of the Record." *Archivaria* 1, no. 51 (2001).

Linvald, Axel. *Dansk Arkivvæsen: Historie, Organisation Og Virksomhed*. København: Levin & Munksgaard, 1933.

Liselotte J. Christensen. *Da Statens Arkiver Blev Effektive*. Vol. 111. København: Den Danske Historiske Forening, 2011.

Malkmus, Doris. "Documentation Strategy: Mastodon Or Retro-Success?" *The American Archivist* 71, no. 2 (2008): 384-409.

McKemmish, Sue. "Are Records Ever Actual." *The Records Continuum: Ian Maclean and Australian Archives First Fifty Years* (1994): 187-203.

McKemmish, Sue, Michael Piggott, Barbara Reed, and Frank Upward. *Archives: Recordkeeping in Society* Elsevier, 2005.

Folketinget. *Forslag Til Arkivlov*. Lovforslag nr. L 18 sess., 2. oktober 2002, 2002.

- Millar, Laura. "Discharging our Debt: The Evolution of the Total Archives Concept in English Canada." *Archivaria* 46, (1998).
- Miller, Carolyn R. "Genre as Social Action (1984), Revisited 30 Years Later (2014)." *Letras & Letras* 31, no. 3 (2015): 56-72.
- Mølsted, Henning. *Offentlige Tidslommer: ESDH-Modstand Får Papir, Kuglepenne Og Dokumentomslag Til at Overleve* Version 2, 2016.
- Nesmith, Tom. "Documenting Appraisal as Societal-Archival Process: Theory, Practice, and Ethics in the Wake of Helen Willa Samuels." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 1. Chicago: Society of American Archivists, 2011.
- Noack, Johan Peter. "Preface." In *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Experiences*, edited by Statens Arkiver. Rigsarkivet, København ed., 7. København: Statens Arkiver, 2008.
- . *Bekendtgørelse Af Lov Om Kommunernes Styrelse. 2 Retsinformation.Dk*(4.01, 2018): .
- — — . *Kommuner Og Regioner - Opgaver Og Finansiering* . oim.dk: Økonomi- og Indenrigsministeriet, Juni 2014.
- Økonomistyrelsen, Regeringen, Danske Regioner (forening), and KL. *Den Digitale Vej Til Fremtidens Velfærd : Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi 2011-2015*. Kbh.: Økonomistyrelsen; eksp. Rosendahls-Schultz Distribution, 2011.
- Oliver, Gillian. "Managing Records in Current Recordkeeping Environments." *Currents of Archival Thinking* (2017): 83.
- Oliver, Gillian and Wendy M. Duff. "Genre Studies and Archives: Introduction to the Special Issue." *Archival Science* 12, (2012): 373-376.

Oliver, Gillian and Fiorella Foscari. *Records Management and Information Culture: Tackling the People Problem* Facet Publishing, 2014.

Oliver, Gillian, Yunhyong Kim, and Seamus Ross. "Documentary Genre and Digital Recordkeeping: Red Herring Or a Way Forward?" *Archival Science* 8, no. 4 (2008): 295-305.

Østergaard, Morten and Jeppe Dørup Olesen. *Digital Forkalkning: En Debatbog Om Digital Forvaltning i Danmark*. 1. udgave ed. Frederikshavn: Dafolo, 2004.

Packalén, Saara. "Functional Classification: Record-Keeping Professionals' Difficulties and their Handling in Maintenance and use of FC in Finnish Organisations." *Records Management Journal* 25, no. 2 (2015): 166-182.

Packalén, Saara and Pekka Henttonen. "Recordkeeping Professionals' Understanding of and Justification for Functional Classification: Finnish Public Sector Organizational Context." *Archival Science* 16, no. 4 (2016): 403-419.

Pederson, Ann. "Professing Archives." *Archives: Recordkeeping in Society*. Charles Sturt University, Wagga Wagga (2005): 51-74.

Petersen, Lars Martin, Kirsten Villadsen Kristmar, and Mette Hall-Andersen. *Arkivhåndbog for Statslige Myndigheder: Fra Informationer Til Arkivalier*. (København]: Statens Arkiver, 2005.

Projekt Digital Forvaltning, Kommunernes Landsforening, Danske Regioner (forening), and Regeringen. *Strategi for Digitalisering Af Den Offentlige Sektor 2007-2010 : Mod Bedre Digital Service, Øget Effektivisering Og Stærkere Samarbejde*. Kbh.: Digital Forvaltning; bestilles ... hos: Schultz Distribution, 2007.

Reed, Barbara. "Records." In *Archives: Record Keeping in Society*, edited by McKemmish, Sue, Michael Piggott, Barbara Reed and Frank Upward. Vol. 34, 101: Australian Society of Archivists, 2006.

Regeringen. et al. *Strategi for Digital Forvaltning 2004-06 : Den Offentlige Sektors Strategi for Digital Forvaltning 2004-06 - Realisering Af Potentialet*. Kbh.: 2004. <http://hdl.handle.net/109.1.3/6764e33f-3ad9-4197-9ad4-ef835abf989a>.

Rick, Barry. "Keeping Records in Changing Organizations." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 195. Chicago: Society of American Archivists, 2011.

Rigsarkivet. *Afrapportering Af Statens Arkivers Tilsyn 2012/2013 Med Statslige Myndigheder*. København: Rigsarkivet, 2015a.

———. *Bevaring Og Kassation Af Arkivalier Hos Kommunerne. En Vejledning Til Rigsarkivets Bekendtgørelse Nr. 995 Af 3. August 2010 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne*. København: Rigsarkivet, 2015b.

———. *Digital Bevaring - Status Og Viden 2016*: Rigsarkivet, 2016a.

———. *Dokumentvejledningen*. København: Rigsarkivet, 2015c.

———. "Høringssvar Modtaget i Forbindelse Med Høring Af Bekendtgørelse Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier (Papirarkivalier Og it-Systemer) i Kommunerne."

———. *Kommissorium for Udvalget Vedrørende Bevaring, Aflevering Og Tilgængeliggørelse Af Kommunale Og Regionale Arkivalier (K-Udvalget)* . København: Rigsarkivet, 2014a.

———. *Kommunerne Har Fået Bedre Styr På Deres Data Og Dokumenter. Pressemeldelse Fra Rigsarkivet D. 17.06.2016*. København: Rigsarkivet, 2016b.

———. "Mission, Vision Og Strategi for Det Myndighedsvendte Arbejde 2013-2016." upubliceret, internt dokument, .

- . . *Rapport Til Kulturministeren Fra Privatarkivudvalget 2012-2015*: Rigsarkivet, 2016c.
- . . *Rigsarkivets Grundfortælling*. København: Rigsarkivet, 2015d.
- . . *Rigsarkivets Tilsyn Med Kommunerne 2015 - Afrapportering*. København: Rigsarkivet, 2016d.
- . . *Rigsarkivets Tilsyn Med Regionerne 2015 - Afrapportering*. København: Rigsarkivet, 2016e.
- . "Samarbejde Med Rigsarkivet." Rigsarkivet. Accessed 07.26, 2017. <https://www.sa.dk/aflevering-arkivet/kommunale/samarbejde>
- . . *Strategi 2016: Indsamling Og Bevaring Af Privatarkiver i Statens Arkiver*: Rigsarkivet, 2014b.
- . . *Strategi 2025*. København: Rigsarkivet, 2016f.
- . . *Strategi for Arkivering Af Digitalt Skabte Arkivalier*: Rigsarkivet, 2015e.
- . . *Udviklingsplan 2018*. København: Rigsarkivet, 2016g.
- Samuels, Helen. "Who Controls the Past." *The American Archivist* 49, no. 2 (1986): 109-124.
- Samuels, Helen Willa. "Improving our Disposition: Documentation Strategy." *Archivaria* 33, (1991).
- . *Varsity Letters: Documenting Modern Colleges and Universities* Scarecrow Press, 1992.
- Schellenberg, Theodore R. *The Management of Archives* Columbia University Press, 1965.
- . "Modern Archives. Principles and Techniques." (1956a).

- Schellenberg, T. R. *Modern Archives: Principles and Techniques*. Chicago: Univ. of Chicago Press, 1956b.
- Schwartz, Joan M. "The Archival Garden: Photografic Plantings, Interpretive Choices, and Alternative Narratives." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 69. Chicago: Society of American Archivists, 2011.
- Shepherd, Elizabeth. "Why are Records in the Public Sector Organizational Assets?" *Records Management Journal* 16, no. 1 (2006): 6-12.
- Sode-Madsen, Hans, Asger Svane-Knudsen, Kirsten Villadsen Kristmar, and Kristian Ring. *Aflevering Af Papirarkivalier Til Statens Arkiver - En Vejledning*. Viborg: Statens Arkiver, 1999.
- Sode-Pedersen, Anders. "Tekstreduktion Og Historiesyn. Et Forsøg På Dekonstruktion Af Den Danske Kassationsdiskurs." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, edited by Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen. Bind 1 ed., 11. København: Arkivforeningen, 2006.
- Søgaard, Ib. "Bevar Patientjournaler!" In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Bind 2*, edited by Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen, 91. Kbh.: Arkivforeningen, 2006.
- Stapleton, Richard. "Jenkinson and Schellenberg: A Comparison." *Archivaria* 1, no. 17 (1983).
- Statens Arkiver. *Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommunerne - En Vejledning Til Rigsarkivets Bekendtgørelse Nr. 1000 Af 28. September 2004 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Primærkommunerne* . København: Statens Arkiver, 2014a.
- Cirkulæreskrivelse Om Kassation Af Dokumenter i Kommunernes it-Systemer*, (12. juni 2014): .
- . "Redegørelse Om Bevaring Og Kassation Af Offentlige Arkivalier Og Om Statens Arkivers Virke i Forbindelse Hermed." In *At Vogte Kultur-*

arven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi, edited by Bloch, Elisabeth and Christian Larsen, 17. København: Arkivforeningen, 2006.

- — — . . *Statens Arkivers Notat Vedr. Dataudveksling Mellem Kommunale Og Statslige it-Systemer, Revideret 2012*. København: Statens Arkiver, 2012.
- — — . "Vejledende Bevarings- Og Kassationsliste for Kommunale it-Systemer Efter 1. Januar 2007 ("D-Guldlisten") - En Vejledning Til Statens Arkivers Bekendtgørelse Nr. 995 Af 3. August 2010 Om Bevaring Og Kassation Af Arkivalier i Kommuner." (2014b). <http://www.sa.dk/wp-content/uploads/2014/12/Kopi-af-D-guldliste.xlsx>
- — — . . *Vejledning Til Bekendtgørelse Om Arkiveringsversioner - Vejledning Til Bekendtgørelse Nr. 1007 Af 20. August 2010*. København: Rigsarkivet, 2016.
- — — . . *Vejledning Til Cirkulære Om Anmeldelse Og Godkendelse Af it-Systemer. Cirkulære Nr. 9290 Af 21. Juni 2013*. København: Statens Arkiver, Juni 2013.

Statens Arkiver and KL. *Guldlisten KL*, 2008.
<https://www.klxml.dk/KLA/Arkivering/Guldlisten.pdf>

Statens Arkiver and Kommunernes Landsforening. *Vejledende Kassationsliste for Primærkommunernes IT-Systemer*. København: Statens Arkiver, 2005.

. *Danmark Riges Grundlov (Grundloven)*. 169 *Retsinformation.Dk*(5.06, 1953): .

Topholm, Jens. "Kommunal Bevaring Og Kassation 1996-2006." In *At Vogte Kulturarven Eller at Slette Alle Spor. Om Arbejdet Med Den Danske Bevaringsstrategi*, edited by Arkivforeningen and Arkivforeningen. Bestyrelsen. Bind 2 ed., 115. København: Arkivforeningen, 2006.

Tørning, Dan. "Historical Overview." In *Symposium - about the Transfer, Preservation of and Access to Digital Records, Based on the Danish Ex-*

- periences*, edited by Statens Arkiver. Rigsarkivet, København ed., 11. København: Statens Arkiver, 2008.
- Tough, Alistair G., Moss, Michael S.,. *Record Keeping in a Hybrid Environment : Managing the Creation, use, Preservation and Disposal of Unpublished Information Objects in Context*. Oxford: Chandos, 2006.
- Upward, Frank. "Structuring the Records Continuum Part Two: Structuration Theory and Recordkeeping." *Archives and Manuscripts* 25, no. 1 (1997): 10-35.
- . "Structuring the Records Continuum-Part One: Postcustodial Principles and Properties." *Archives and Manuscripts* 24, no. 2 (1996).
- Upward, Frank, Barbara Reed, Gillian Oliver, and Joanne Evans. "Record-keeping Informatics: Re-Figuring a Discipline in Crisis with a Single Minded Approach." *Records Management Journal* 23, no. 1 (2013): 37-50.
- Villadsen, Kaspar and Søren Villadsen. "Den Kommunale Velfærdsstat i Opbrud Og Krise." In *Kommunerne i Krydsild*, edited by Battrup, Gerd and Søren Villadsen. 1. udgave ed., 91. Frederiksberg: Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 2015.
- Villadsen, Søren. "Kommunestyrets Ideologi Og Politik Og Nuværende Krise." In *Kommunerne i Krydsild*, edited by Battrup, Gerd and Søren Villadsen. 1. udgave ed., 19. Frederiksberg: Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 2015.
- Yakel, Elizabeth. "Who Represents the Past? Archives, Records, and the Social Web." In *Controlling the Past : Documenting Society and Institutions : Essays in Honor of Helen Willa Samuels*, edited by Cook, Terry,, Samuels, Helen Willa., Society of American Archivists., 257. Chicago: Society of American Archivists, 2011.
- Yeo, Geoffrey. "Concepts of Record (1): Evidence, Information, and Persistent Representations." *The American Archivist* 70, no. 2 (Oct 2007, 2007): 315-343.

———. "Concepts of Record (2): Prototypes and Boundary Objects." *The American Archivist* 71, no. 1 (Apr 2008, 2008): 118-143.

BILAG 1: INTERVIEWGUIDE

Baggrundsinformation på deltagere: Navn, alder, uddannelse, stilling, IT-erfaring (arkivdannelse og informationsforvaltning).

Ønske om anonymitet?

Opgaver:

- Kan du/I beskrive forvaltningens kerneopgaver?
- Hvad er dine/jeres arbejdsopgaver? (f.eks. de 3-5 vigtigste)
- Har du/I procedurebeskrivelser til arbejdsopgaverne? (skrevne vejledninger eller indbygget i elektroniske skemaer)
- Hvilke typer af information bruger du/I til at løse disse opgaver? (lovgivning, kolleger, interne dokumenter etc.?)
- Har du/I tid til at udføre dine/jeres arbejdsopgaver i hverdagen? (Må du/I nedprioritere visse opgaver for at nå ”de vigtige opgaver”?)

IT

- Hvilke IT-programmer bruger du/I i hverdagen?
- Hvad er din/jeres vurdering af systemerne/programmerne? (Er det en hjælp/hindring)
- Bruger du/I andre systemer i hverdagen? (ikke digitale ”systemer”)
- Har du/I ønsker til IT-programmer eller procedurer? Fungerer de optimalt?

Papir vs. Digital

- Har du/I papirarkiver/sagsmapper på arbejdspladsen?
- I hvor høj grad er du/medarbejderne afhængig af papir i dit/medarbejdernes arbejde? (0% = vi er helt digitale | 100% = alle vigtige opgaver og dokumenter findes i papirudgave)

- Hvad er din vurdering (hjælp/hindring) af fordele/ulemper ved papir/digitale informationer i dit arbejde? Og hvorfor?
- Ønsker i fremtiden?

Enheder

- Hvilke ”enheder” (f.eks. computer, tablet, smartphone o.l.) benytter du i dit arbejde?
- Har du/medarbejderne adgang til alle de ”enheder” du/medarbejderne har brug for? (hvis nej, hvad mangler du?)
- Hvad er din vurdering af ”enhederne”? (Er det en hjælp/hindring)
- ”Snakker” enhederne godt sammen?
- Ønsker i fremtiden?

Lovgivning

- Hvilken/hvilke lovgivning er mest relevant for dit arbejde – og hvorfor?
- Lovgivning for informationshåndtering/arkivdannelse generelt?
- Tænker du over/tænkes arkivdannelse (at gemme informationer i de rigtige systemer) ind i din/medarbejdernes hverdag?
- Findes der vejledninger (evt. kontaktperson), der forklarer arkivering/journalisering, på din arbejdsplads? (hvis nej – hvem spørger du ved tvivl?)
- Er arkiver vigtige i din/medarbejdernes hverdag? (hvorfor/hvorfor ikke)
- Er der stor fokus på at bruge systemer/programmer ”rigtigt” fra ledelsen eller andre?
- Har I/medarbejderne særlige udfordringer i jeres forvaltning ift. informationsforvaltning? (særlige konstruktioner – projekter, selskaber, privatisering etc.)

- Hvem har ansvaret for digitale informationer i afdelingen? Eventuelle underafdelinger?
- Har I overblik over, hvilke digitale informationer I har?
- Ved I hvordan I bør håndtere digitale informationer?
- Bruger I/medarbejderne cloud-løsninger/fællesdrev?
- Ved I hvilke digitale informationer, der er bevaringsværdige?
- Er de digitale informationer beskrevet? Hvordan? (Metadata i forhold til sammenhænge mv.)
- Hvordan og hvor gemmer I/medarbejderne digitale informationer? (Journalisering, emneord, Outlook, fællesdrev, ESDH mv.)
- Gemmer I/medarbejderne digitale informationer i sager?
- Hvordan sikrer I, at hele sagen er samlet? (E-mails, intranet, internet mv.)
- Hvordan håndterer I notatpligten? (Skabes notaterne digitalt, skal de skrives ind?)
- Hvad gør I, hvis en sag findes både digitalt og analogt?
- Ved I/medarbejderne hvilke informationer, der bør indgå i ESDH-systemet? Og hvorfor?
- Ved I/medarbejderne hvilke informationer, der ikke bør indgå i et ESDH-system? Og hvorfor?
- Kan I (gen)finde de informationer I har brug for?
- Kan I dele (digitalt) relevante informationer med jeres kolleger? (uden forhåndsviden)
- Har I adgang til en "vidensbank"? (Til den viden I har brug for)
- Kan I beskrive hvordan og hvor I/forvaltningen/kommunen skaber en digital sag?
- Hvordan vurderer I selv jeres digitale arbejdsgange? Er de hensigtsmæssige?

- Hvis jeres chef efterspurgte et bestemt sagsforløb, vil I/medarbejderne så kunne finde informationerne?
- Hvis en medarbejder fik nyt job i morgen, ville andre så kunne finde rundt i informationerne på deres computer?

Samarbejde med arkiv

- Hvordan er jeres samarbejde med Kommunens § 7-arkiv?
- Har I et tæt samarbejde ift. sikre bevaring af digitale arkivalier?
- Ved I hvilke informationer, der er bevaringsværdige? (hvilke informationer § 7-arkivet efterspørger)
- Har I information, I selv mener bør gemmes, men som arkivet ikke vil have?
- Har I let adgang til den information, som arkivet overtager/gemmer for jer?

Samarbejde med andre?

- Samarbejder I med andre parter ift. informationshåndtering?
- Ønsker I hjælp til informationshåndtering? (fra arkivet eller andre)

Har du/I noget at tilføje?

ISSN (online): 2246-1256
ISBN (online): 978-87-7210-046-3

AALBORG UNIVERSITETSFORLAG